Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/1164

10. 11. 77

Sachgebiet 6

Unterrichtung

durch den Bundesrechnungshof

Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zur Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung) für das Haushaltsjahr 1975 Teil II

Inhaltsverzeichnis

	Nummer	Seite
Einleitung	1	2
Besondere Prüfungsergebnisse		
Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	2 bis 9	2
Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	10 bis 12	4
Bundesminister für Verkehr	13 bis 26	6
Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit	27 bis 30	8
Bundesminister für Bildung und Wissenschaft	31 bis 48	10
Die Betätigung bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit	49 bis 76	14
Sondervermögen Deutsche Bundesbahn	77 bis 110	29
Sondervermögen Deutsche Bundespost	111 bis 140	48

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 821, Goethestraße 56,
5300 Bonn-Bad Godesberg 1, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Einleitung

1. Der Bundesrechnungshof legt — wie angekündigt (Drucksache 8/373 — Nr. 1) — den zweiten Teil seiner Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1975 vor. Sie enthalten wiederum Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre (§ 97 Abs. 3 BHO).

Der Große Senat des Bundesrechnungshofes hat die Bemerkungen beschlossen.

Besondere Prüfungsergebnisse

Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

(Einzelpan 10)

Forschungsanstalten

(Kapitel 10 10)

Verschiedene Titel

Haushaltsjahr 1976 und früher

2. Im Geschäftsbereich des Bundesministers ist die Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft in Berlin und Braunschweig damit beauftragt, Forschung auf dem Gebiet der Pflanzenkrankheiten sowie verwandter Wissenschaften zu betreiben und die im Pflanzenschutzgesetz vorgesehenen Aufgaben wahrzunehmen.

Die Institute der Bundesanstalt befinden sich in Berlin und Braunschweig sowie an 6 anderen Orten der Bundesrepublik Deutschland. Eines der Außeninstitute ist das Institut für Pflanzenschutz im Weinbau in Bernkastel-Kues. Dieses Institut bewirtschaftet im Rahmen seiner Forschungsaufgabe bundeseigene Rebflächen, die nach einer gutachtlichen Äußerung des Deutschen Wetterdienstes, Wetteramt Trier, für den Weinbau überwiegend als gut bis sehr gut geeignet einzustufen sind.

Für die Bewirtschaftung der Rebflächen, die Kellerwirtschaft und den Weinverkauf ist der Institutsleiter verantwortlich. Die Verwaltungstätigkeit des Instituts wird von der Hauptverwaltung der Bundesanstalt in Braunschweig überwacht. Die Dienstaufsicht über die Bundesanstalt obliegt dem Bundesminister.

3. Im Vordergrund der Tätigkeit des Instituts steht die Erforschung der Probleme des Pflanzenschutzes im Weinbau. Den Weinbau, die Kellerwirtschaft und die Verwertung des Weins hat es — soweit die Forschungstätigkeit nicht beeinträchtigt wird — nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betreiben. Das Institut hat diesen Forderungen in erheblichem Umfang nicht entsprochen und somit Bundesmittel nicht wirtschaftlich und sparsam verwaltet.

4. Bei Weinverkäufen hat es einer Anzahl von Erwerbern Preise zugestanden, die weit unter den eigenen Erzeugungs- und Kellerkosten und denen vergleichbarer Weinbaubetriebe lagen, und die zum Teil wesentlich die Preise unterschritten, die es von anderen Beziehern verlangt hat. Den Wein hat es dabei flaschen- oder fuderweise (1 Fuder etwa 1 400 Flaschen zu 0,7 l) verkauft. Im Gegensatz zu der üblichen Praxis im Weingeschäft hat das Institut Erwerbern von Fudern den Wein grundsätzlich in Flaschen geliefert, die dem Bund entstandenen Kosten für Flaschen, Abfüllen, Korken und für Verpackungsmaterial jedoch nicht in Rechnung gestellt.

— Von 1971 bis 1976 wurden 22 Fuder aus den Lagen Bernkastel, Graach und Kues an mehrere Erwerber zu einem Gesamtpreis von 71 914 DM veräußert. Die Flaschenpreise lagen dabei zwischen 0,98 DM und 3,15 DM und für Spätlesen und Auslesen zwischen 4,20 DM und 5,25 DM. 7 dieser Fuder = ca. 9 800 Flaschen wurden an vier Erwerber zu 0,98 DM je Flasche verkauft. An andere Erwerber wurden hingegen Weine aus Fudern, die nach Lage und qualitätsbestimmenden Merkmalen, wie sie sich aus den Unterlagen des Instituts ergeben, als vergleichbar angesehen werden können, mit 4,60 DM, 4,80 DM

Gemäß § 97 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung zugeleitet mit Schreiben des Präsidenten des Bundesrechnungshofes — I 1 — 20-81-02 (75) — vom 3. November 1977.

und 5,30 DM je Flasche nach der Preisliste des Instituts verkauft. Der Preis dieser 22 Fuder hätte ihrem Wert entsprechend erheblich höher angesetzt werden müssen. Die allgemeine Einlassung des Institutsleiters, dem Bund sei kein Nachteil entstanden, weil die zu niedrigen Preisen verkauften Weine größtenteils beim Ausbau in der Qualität abgefallen seien, überzeugt nicht. Im übrigen ist diese Behauptung angesichts der Menge und der Jahrgänge als unzutreffend anzusehen. Der Bundesrechnungshof schätzt die Mindereinnahmen bei diesen Fuderverkäufen auf etwa 63 000 DM.

— Der Absatz von weiteren 7 Fudern Wein — darunter Kabinettwein — in den Jahren 1974 bis 1976, der als Verkauf an einen Weinkommissionär verschleiert wurde, erwies sich als ein Verkauf an Bedienstete der Bundesanstalt. Die ihnen berechneten Preise lagen zwischen 1,12 DM und 1,47 DM je Flasche, während Weine aus vergleichbaren Fudern vom Institut nach der Preisliste für 3,50 DM bzw. 4,80 DM je Flasche an andere Bezieher verkauft worden sind. Der Institutsleiter, der selbst in beträchtlichem Umfang davon gekauft hat, erklärte, mit diesen Verkäufen habe er den Wünschen der Bediensteten nach preiswerten Weinen entsprochen. Im übrigen, so läßt er sich ein, ohne dies zu belegen, habe es sich ebenfalls um in der Qualität abgefallene Weine gehandelt.

  Der Bundesrechnungshof schätzt die Mindereinnahmen bei diesen Fuderverkäufen auf etwa 26 000 DM.

— Nach den Vorschriften des Bundesministers durfte jährlich an jeden Institutsangehörigen eine bestimmte Menge „Deputatwein" zum Selbstkostenpreis abgegeben werden. Von 1956 bis 1962 einschließlich setzte das Institut den Abgabepreis auf 0,80 DM je Flasche und von 1963 bis 1976 durchgehend auf 1,10 DM je Flasche fest. Die Vorschriften über die Ermittlung der Selbstkostenpreise wurden hierbei nicht beachtet und dadurch der Bund geschädigt.

— In den Jahren 1963 bis 1975 sind 3 375 Flaschen zum Deputatpreis von 1,10 DM je Flasche an den Institutsleiter, den Leiter der Hauptverwaltung der Bundesanstalt und den für die Einnahmen zuständigen Sachbearbeiter der Hauptverwaltung sowie an weitere Bedienstete der Bundesanstalt und Dritte veräußert worden. Zum Ersatz des bei diesen Geschäften entstandenen Fehlbestandes in Höhe von 9 987,75 DM haben sich der Institutsleiter und der für die Einnahmen zuständige Sachbearbeiter der Hauptverwaltung in Unterwerfungserklärungen verpflichtet.

— Auch bei anderen Verkäufen von Flaschenweinen an Bedienstete der Bundesanstalt — darunter den Leiter der Hauptverwaltung — zu sehr günstigen Preisen (z. B. 1 411 Flaschen zu je 1,91 DM und 1 398 Flaschen zu je 2 DM) sind Nachteile für den Bund entstanden.

Die Nachteile, die dem Bund aus dem zu beanstandenden Geschäftsgebahren insgesamt entstanden sind, können heute nur noch unter nicht vertretbarem Aufwand näher beziffert werden.

Diese und weitere nichtangemessene Geschäfte mit Bediensteten der Bundesanstalt, unterlassene Berechnung von Kosten, die Handhabung der Lieferungs- und Zahlungsbedingungen sowie der Handel mit Weinen in den Räumen der Bundesanstalt, bei dem es zu Unregelmäßigkeiten gekommen ist und ein Bediensteter einen Fehlbestand an öffentlichem Vermögen zu verantworten hat, werden mit dem Bundesminister noch erörtert.

5. Das Institut hat es auch versäumt, über die Bewirtschaftung der Rebflächen und die Weinerzeugung vorgeschriebene Aufzeichnungen in den Weinbergbewirtschaftungsbüchern, die für die Überwachung erforderlich sind, vollständig zu führen. Die Hauptverwaltung hat die vorgeschriebene Prüfung dieser Bücher unterlassen. Bis zu den örtlichen Erhebungen des Bundesrechnungshofes bestand im übrigen keine vollständige Übersicht über die Größe der Rebflächen des Instituts. Weder für das Institut noch für die Bundesanstalt war der erforderliche Überblick über die Wirtschaftlichkeit des Weinbaubetriebes unter Berücksichtigung der Forschungsnotwendigkeiten gegeben. Ein Vergleich der Mosterträge der vom Institut bewirtschafteten bundeseigenen Rebflächen mit den in den amtlichen Statistiken aufgeführten Durchschnittserträgen der Untermosel und des Bereichs Bernkastel ergab, daß die Erträge des Instituts bis zum Jahre 1975 auffallend niedriger als die Durchschnittserträge in diesen Gebieten lagen.

Es fehlten ferner Bestandsnachweise und Angaben über den Verbrauch von Flaschen, Korken, Zucker usw. ebenso wie ausreichende Belege für die Entnahme von Füllwein für aufgetretenen Schwund, über Weinproben, die Entnahme für Versuche sowie über Abgänge durch Bruch.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, die vom Institutsleiter angegebenen Gründe für die geringen Erträge im Zusammenhang mit den Fragen der Wirtschaftlichkeit der Weinerzeugung einer Prüfung zu unterziehen. Der Bundesminister wird ferner dafür zu sorgen haben, daß Bücher und Bestandsnachweise künftig ordnungsmäßig geführt und ausreichende Belege erstellt werden.

6. Die Weinbestände, darunter alte Jahrgänge, sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Sie repräsentierten zum 31. Dezember 1975 einen Wert von schätzungsweise 550 000 DM. Der Bundesrechnungshof hat angeregt, für einen zügigeren Absatz der Weinbestände zu sorgen.

7. Die Beschäftigung von Aushilfskräften hat in den letzten Jahren ohne erkennbaren Anlaß außergewöhnlich stark zugenommen. Der Bundesminister wurde gebeten, diese Entwicklung und die Angemessenheit der Vergütung zu prüfen.

8. Ein Verein, der sich die Förderung der Institutszwecke zum Ziel gesetzt hat, ließ ein größeres

Rebgelände durch das Institut bewirtschaften, den Wein in den Kellerräumen des Instituts ausbauen und durch den Institutsleiter verwerten.

Einen wesentlichen Teil der damit verbundenen Aufwendungen hat das Institut ohne Rechtsgrund aus Bundesmitteln getragen, was letztlich zu einem Anwachsen des Vereinsvermögens zu Lasten des Bundes geführt hat. So hat es eigene Arbeitskräfte kostenlos zur Verfügung gestellt und den größten Teil der Löhne der Aushilfskräfte übernommen und Einrichtungen in der Kellerwirtschaft und andere Gegenstände unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Beim Verkauf der Weine des Vereins wurden in großem Umfang Flaschen und Korken aus den Beständen des Instituts entnommen. Auch ein Teil der Fracht- und Verpackungskosten wurde aus Bundesmitteln bestritten. Der Verein hat sogar in zwei Fällen Dritten Leergut- und sonstige Kosten in Rechnung gestellt und Beträge vereinnahmt, die dem Bund zustanden. Die Höhe der zum Nachteil des Bundes für den Verein getragenen Kosten läßt sich nachträglich nur unter Schwierigkeiten und auch nur im Wege der Schätzung ermitteln, denn der Institutsleiter hat insbesondere bei der Bewirtschaftung der Rebflächen und der Kellerwirtschaft keine Abgrenzung der anteiligen Aufwendungen für den Verein vorgenommen.

Die satzungsgemäßen Leistungen des Vereins an das Institut (z. B. leihweise Überlassung von Literatur und Forschungsgeräten, Übernahme der Kosten für größere Auslandsreisen des Leiters des Instituts) können nicht als Gegenleistung für die vom Bund getragenen Kosten des Vereins angesehen werden. Der Bundesrechnungshof hat deshalb den Bundesminister aufgefordert, die in der Vergangenheit für den Verein erbrachten Leistungen geltend zu machen. Zu dem weiteren Verlangen des Bundesrechnungshofes, die unentgeltlichen Leistungen des Bundes für den Verein einstellen zu lassen, hat der Bundesminister inzwischen Weisungen erteilt.

9. Die erheblichen Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung lassen erkennen, daß die Dienstaufsicht über das Institut nicht in dem nötigen Umfang ausgeübt worden ist.

Der Leiter und andere Bedienstete des Instituts, der Präsident und die Hauptverwaltung der Bundesanstalt und auch der Bundesminister haben sich zu mehreren Feststellungen des Bundesrechnungshofes, die im übrigen auf Angaben in den Unterlagen des Instituts und der Hauptverwaltung beruhen, im einzelnen noch nicht geäußert.

Der Bundesminister hat zugesagt, den einzelnen Beanstandungen nachzugehen. Er will den Sachverhalt — soweit erforderlich unter Einschaltung eines Gutachters — weiter aufklären, die haushaltsmäßigen, organisatorischen oder sonst erforderlichen Konsequenzen im Rahmen seiner Dienstaufsicht ziehen und Maßnahmen treffen mit dem Ziel, den Schaden des Bundes möglichst auszugleichen und weiteren Schaden zu verhindern. Auch wird er eine disziplinarrechtliche Würdigung der Prüfungsergebnisse vorzunehmen haben.

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

(Einzelplan 11)

Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) und gleichartige Leistungen

(Kapitel 11 11)

Titelgruppe:

Liquiditätshilfe an die Bundesanstalt für Arbeit
Zuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit

(Titel 616 11)

Darlehen an die Bundesanstalt für Arbeit

(Titel 856 11)

Haushaltsjahre 1975 und 1976

10. Der Bund ist verpflichtet, der Bundesanstalt für Arbeit (Bundesanstalt) bei Bedarf Finanzierungshilfen zu leisten (Artikel 120 GG; § 187 AFG).

Nach § 187 AFG sind der Bundesanstalt zur Sicherung ihrer Liquidität zunächst bis zur Höhe ihrer langfristig angelegten Rücklagemittel Darlehen, bei darüber hinausgehendem Bedarf Zuschüsse zu gewähren. Im Bundeshaushaltsplan 1975 waren hierfür Darlehen von 2 450 Millionen DM und Zuschüsse von 768 Millionen DM veranschlagt. Finanzierungshilfen in dieser Höhe wurden jedoch erst eingestellt, nachdem der Bundesrechnungshof die im Entwurf des Haushaltsplanes zunächst vorgesehenen 500 Millionen DM als zu niedrig bezeichnet und einen Betrag von 5 000 Millionen DM „als nicht unrealistisch" angesehen hatte. Tatsächlich mußten der Bundesanstalt für 1975 sogar insgesamt 7 282 Millionen DM an Darlehen und Zuschüssen gewährt werden.

11. Die Bedingungen für die Gewährung der Finanzierungshilfen des Bundes sind im einzelnen gesetzlich nicht geregelt. Der Bundesrechnungshof hatte deshalb seit dem Jahre 1970 mehrfach angeregt, die Einzelheiten für eine Inanspruchnahme von Bundesmitteln festzulegen. Die Bemühungen des Bundesministers, im Jahre 1974 im Einvernehmen mit den beteiligten Ressorts, der Deutschen Bundesbank und der Bundesanstalt sowie unter der gutachtlichen Mitwirkung des Bundesrechnungshofes zu einer gemeinsamen Auffassung zu gelangen, hatten bis zum Eintritt der finanziellen Schwierigkeiten der Bundesanstalt zu Beginn des Jahres 1975 nicht zu einem von allen Beteiligten anerkannten Ergebnis geführt. Die Finanzierungshilfen mußten daher, als die Leistungspflicht des Bundes eintrat, der Bundesanstalt zur Verfügung gestellt werden, ohne daß Einigung über die näheren Modalitäten bestand. Dies hatte zur Folge, daß die Haushaltsrechnungen des Bundes und der Bundesanstalt für 1975 die Finanzierungshilfen unterschiedlich darstellen. Übereinstimmung besteht nur über deren Gesamthöhe. Während die Bundeshaushaltsrechnung

die Höhe des Zuschusses mit 4 832 Millionen DM und die des Darlehens mit 2 450 Millionen DM ausweist, gibt die Bundesanstalt den Zuschuß mit 5 533,4 Millionen DM und das Darlehen mit 1 748,6 Millionen DM an. Die Differenz von 701,4 Millionen DM erklärt sich daraus, daß die Bundesanstalt das Darlehen von vornherein um 312,6 Millionen DM niedriger angesetzt hat als der Bund und außerdem noch 388,8 Millionen DM an Rückflüssen aus der Rücklage als Tilgung auf das Bundesdarlehen gebucht hat.

Der Tilgung des Darlehens hat die Bundesregierung widersprochen. Sie ist der Meinung, daß wegen der Subsidiarität der Leistungspflicht des Bundes die Rückflüsse aus der Rücklage neben den Beiträgen und sonstigen Einnahmen voll zur Finanzierung der laufenden Ausgaben der Bundesanstalt zu verwenden seien.

Solche Meinungsverschiedenheiten wären vermieden worden, wenn der Bundesminister rechtzeitig die Bedingungen für die Inanspruchnahme der Finanzierungshilfen festgelegt und mit den Beteiligten abgestimmt hätte. Er wird nunmehr dafür sorgen müssen, daß die Darlehensforderungen des Bundes beim Bund und bei der Bundesanstalt in gleicher Höhe ausgewiesen werden.

12. Der Bundesminister und die Bundesanstalt sind in den Jahren 1975 und 1976 übereinstimmend davon ausgegangen, daß sich insbesondere die Höhe des Darlehens aus dem Tagesbedarf der Bundesanstalt und nicht erst aus dem Abschluß ihrer Jahresrechnung ergeben müsse. Dieser Ansicht konnte der Bundesrechnungshof nicht folgen.

Für die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Bundesanstalt gelten sinngemäß die Vorschriften und die allgemeinen Grundsätze der Haushaltswirtschaft des Bundes (§ 219 Abs. 1 AFG). Damit gilt auch für die Bundesanstalt insoweit das Prinzip der „Jährlichkeit". Im übrigen sind „die Kassen- und Rechnungslegungsbücher über ... den Bestand, die Einnahmen und Ausgaben der Rücklagen und des sonstigen Vermögens sowie der Schulden ... jährlich abzuschließen" (§ 219 Abs. 2 AFG). Hieraus ist abzuleiten, daß der Finanzbedarf der Bundesanstalt und die Inanspruchnahme des Bundes nicht, wie von Bundesminister und Bundesanstalt angenommen, aus dem Tagesbedarf, sondern jeweils erst am Ende eines Haushaltsjahres abschließend ermittelt werden können. Die im Laufe eines Haushaltsjahres gewährten Finanzierungshilfen werden somit bis zum Abschluß der Jahresrechnung nur als vorübergehend zur Verfügung gestellte Kassenbetriebsmittel angesehen werden müssen.

Mit dieser Auslegung des § 187 AFG ist auch die Verwendung der nach Ansicht der Bundesanstalt als Tilgung auf das Bundesdarlehen anzusehenden Rückflüsse aus ihrer Rücklage geklärt. Die Bundesanstalt muß ihre gesamten Ausgaben im Laufe eines Jahres aus ihren Haushaltseinnahmen einschließlich der Entnahmen aus der Rücklage bestreiten. Erst danach kann eine Finanzierungshilfe des Bundes in Betracht kommen. Dabei sind alle im Laufe des Jahres aufkommenden Rückflüsse aus der Rücklage einzusetzen. Diese mindern damit den vom Bund zu tragenden Finanzbedarf der Bundesanstalt; andernfalls hätte der Bund höhere Finanzierungshilfen bereitzustellen.

Nur die jährliche Ermittlung des Zuschußbedarfs der Bundesanstalt würde auch das Kuriosum vermeiden, daß die Bundesanstalt — wie im Jahre 1976 geschehen — in der ersten Hälfte des Jahres vom Bund zur Abdeckung des ungedeckten Liquiditätsbedarfs Zuschüsse in Höhe von 2 990 Millionen DM erhielt, in der zweiten Hälfte dagegen Einnahmeüberschüsse erzielen konnte. Das Haushaltsjahr 1976 schloß für die Bundesanstalt zwar mit einem Defizit von 1 870 Millionen DM ab; trotzdem mußte aber am Jahresende ein den Haushaltsfehlbetrag übersteigender Differenzbetrag von 1 120 Millionen DM der Rücklage zugeführt werden, da die Bundesregierung die Annahme dieses als Rückzahlung angebotenen Betrages verweigerte.

Sieht man die Finanzierungshilfen des Bundes für das laufende Jahr zunächst als Kassenbetriebsmittel an, müßte die Bundesanstalt den Teil der Kassenbetriebsmittel, der den tatsächlichen Bedarf übersteigt, am Jahresende zurückzahlen; der Bund hätte diese Mittel anzunehmen, und zwar auch dann, wenn er damit rechnen muß, der Bundesanstalt im nächsten Jahr erneut Kassenbetriebsmittel zu gewähren.

Demgegenüber vertritt der Bundesminister die Ansicht, daß die Gewährung von Darlehen und Zuschüssen an die Bundesanstalt den gesetzlichen Vorschriften entsprochen habe; § 187 AFG biete keine Möglichkeit für die Gewährung von Betriebsmittelkrediten, die im Laufe des Haushaltsjahres zurückzuzahlen oder in verlorene Zuschüsse umzuwandeln seien. Könne die Zahlungsfähigkeit der Bundesanstalt nicht sichergestellt werden, habe der Bund nach § 187 Abs. 2 AFG verlorene Zuschüsse in der am Tage des Bedarfs erforderlichen Höhe zu zahlen; eine Beschränkung der Zuschußzahlung auf einen zum Ausgleich des Haushalts der Bundesanstalt erforderlichen Betrag sehe das Gesetz nicht vor.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, daß auch für § 187 AFG der Grundsatz der Jährlichkeit gilt, daß daher die der Bundesanstalt zu gewährenden Finanzmittel zunächst nur als vorläufig geleistet angesehen und erst am Ende eines Haushaltsjahres i. S. des § 187 AFG abgerechnet werden können.

Im übrigen hat die Bundesregierung offenbar die Unzulänglichkeit der bisherigen Anwendung des § 187 AFG erkannt. Denn das Haushaltsgesetz des Bundes für 1977 sieht vor, daß der Bund der Bundesanstalt zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft zinslose Betriebsmitteldarlehen gewährt, die spätestens zum Schluß des Haushaltsjahres zurückzuzahlen sind, wenn die Einnahmen die Ausgaben der Bundesanstalt übersteigen (§ 24 HG 1977). Damit trägt die Bundesregierung — entsprechend der Ansicht des Bundesrechnungshofes — neuerdings dem Prinzip der Jährlichkeit Rechnung. Der Bundesrechnungshof

hält es für erforderlich, daß der Wortlaut des § 187 AFG klarer gefaßt wird. Der Bundesminister hat das zugesagt.

Bundesminister für Verkehr

(Einzelplan 12)

Wasser- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes — Bundeswasserstraßen

(Kapitel 12 03)

Beschaffung von Schiffen und Geräten für den Betrieb und die Unterhaltung der Bundeswasserstraßen

(Titel 811 02 und andere)

Haushaltsjahr 1976 und früher

13. Die Wasser- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes verfügt im Binnenland und an der Küste über insgesamt mehr als 2 000 schwimmende Fahrzeuge und Geräte verschiedenster Art. Hauptsächlich handelt es sich um Peilschiffe und -geräte, Bagger und Schwimmgreifer, Schleppschiffe, Prähme (Schuten) für den Abtransport des gebaggerten Bodens, Uferinstandhaltungsgeräte und Motorboote. Zur Modernisierung und Rationalisierung dieses Fahrzeug- und Geräteparks, dessen Wiederbeschaffungswert für das Jahr 1975 mit nahezu 1,2 Milliarden DM angegeben wurde, sind seit einigen Jahren in steigendem Maße Investitionen vorgenommen worden. Die neuen Geräte leisten wesentlich mehr und erfordern weniger Personal. Es sind jedoch noch immer zahlreiche überalterte und in hohem Maße unwirtschaftliche Geräte vorhanden.

Der Gerätepark wird weiter zu modernisieren sein. Der Bedarf an neuen Fahrzeugen und Geräten wird sich jedoch dann wesentlich verringern, wenn der Bundesminister den Vorschlägen folgt, die der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung in der gutachtlichen Stellungnahme zu der Frage gemacht hat, ob die Naßbaggeraufgaben im Zuge der Unterhaltung der Bundeswasserstraßen unter Berücksichtigung der Wettbewerbssituation wirtschaftlicher im Regiebetrieb der Wasser- und Schiffahrtsverwaltung oder durch Einsatz privater Naßbagger-Unternehmen durchgeführt werden können.

14. Der Bundesrechnungshof hat bei den Wasser- und Schiffahrtsdirektionen des Binnenlandes den Einsatz der Fahrzeuge und Geräte sowie die bisherigen Modernisierungsmaßnahmen stichprobenweise geprüft und eine Reihe von Mängeln festgestellt.

15. Der Ausnutzungsgrad war bisher z. T. recht gering. Ein rationeller Einsatz ist aus der Neuorganisation der Wasser- und Schiffahrtsverwaltung zu erwarten, weil die Zahl der Dienststellen erheblich verringert und ihr jeweiliger Amtsbereich entsprechend vergrößert wird. Ihre Ausstattung mit Fahrzeugen wird dann neu zu überdenken sein.

16. Die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes der Schiffe und schwimmenden Geräte kann überdies dadurch verbessert werden, daß ihre Leistungen einheitlich erfaßt und die Ergebnisse systematisch ausgewertet werden. Schließlich sollten die zur Ermittlung optimaler Arbeitsverfahren bei mehreren Wasser- und Schiffahrtsdirektionen vor einigen Jahren eingeleiteten Untersuchungen, soweit sie die von der Wasser- und Schiffahrtsverwaltung auch künftig wahrzunehmenden Aufgaben betreffen, zügig fortgeführt werden.

17. Bei den zur Modernisierung bisher vorgenommenen Beschaffungsmaßnahmen war versäumt worden, Prioritäten nach der Dringlichkeit und dem Umfang der erzielbaren Einsparungen festzulegen. Auch war die Vorbereitung für die Aufnahme der hierfür erforderlichen Ausgaben in den Bundeshaushalt vielfach unzulänglich; die verfügbaren Mittel wurden so gestreut, daß wichtige Einzelmaßnahmen über Gebühr verzögert wurden. Obendrein wurden angekündigte Personaleinsparungen nur zum Teil oder verspätet verwirklicht und die alten Geräte nach Inbetriebnahme der neuen nur zögernd außer Dienst gestellt. Verschiedentlich werden sie sogar noch weiterverwendet.

Im einzelnen ergab sich:

18. Die unzureichende Planung und zu niedrige Veranschlagung im Haushaltsplan sowie kostenträchtige Änderungen während der Bauausführung führten bei mehreren Wasser- und Schiffahrtsdirektionen zu Unsicherheiten darüber, mit welchen Ausgabemitteln und Verpflichtungsermächtigungen sie für die einzelnen Maßnahmen rechnen konnten. Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Stuttgart kündigte deshalb in den Ausschreibungen an, sie beabsichtige, über die Zahlungsbedingungen nach Auftragserteilung „noch besondere Vereinbarungen" zu treffen oder Zahlungen nach den verfügbaren Haushaltsmitteln zu leisten. In einem weiteren Fall ging sie Verpflichtungen ein, die ihre Ausgabemittel und Verpflichtungsermächtigungen weit überstiegen. Sie mußte wegen der Streckung der Zahlungen Zinsen in Höhe von rd. 10 000 DM an eine Werft entrichten. Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Regensburg hatte die Verzinsung rückständiger Beträge vereinbart; zur Zinszahlung kam es nur deshalb nicht, weil sich der Ablieferungstermin durch die Werft verzögerte.

19. Die Ausschreibungsunterlagen waren in der Regel so abgefaßt, daß die Bieter die Liefertermine von sich aus festlegen konnten. In den meisten Fällen wies die Verwaltung darauf hin, daß eine möglichst kurze Lieferzeit erwünscht sei und bei der Beurteilung der Angebote berücksichtigt werde. Für den Fall der Fristüberschreitung waren Vertragsstrafen vorgesehen.

Kürzere als die von der Verwaltung angenommenen Lieferfristen können jedoch die ordnungsmäßi-

ge Abwicklung erschweren, da sich einerseits die Fälligkeit der Zahlungen nach Baufortschritt und Abnahme des Gerätes richtet, andererseits die Verwaltung frühzeitig über die Haushaltsmittel disponieren muß. Mit der Verwaltungspraxis vertraute Werften werden im übrigen dazu verleitet, eher zu kurze als ausreichend bemessene Lieferzeiten anzugeben, um sich Wettbewerbsvorteile zu sichern; denn die Einhaltung der Fristen wurde bisher nicht mit den zu Gebote stehenden Mitteln durchgesetzt.

Verfehlt war auch, daß die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Stuttgart die Hinweise auf Vertragsstrafen, die nach den Ausschreibungsunterlagen vorgesehen und daher von den Bietern einkalkuliert waren, bei Auftragserteilung wieder fallenließ.

20. Bei Umbauten schwimmender Geräte ließ sich die Wirtschaftlichkeit der Vorhaben nicht immer ausreichend beurteilen, weil davon abgesehen worden war, die Leistungen der verwaltungseigenen Werkstätten mit zu veranschlagen. Auch gingen diese Leistungen über den eigentlichen Aufgabenbereich der Werkstätten hinaus.

So veranschlagte die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Münster die Kosten beim Umbau verschiedener schwimmender Geräte mit Billigung des Bundesministers von vornherein so, daß sie einen bestimmten Vomhundertsatz des Zeitwertes der Geräte nicht überstiegen. Darüber hinaus notwendige Kosten wurden in der Kostenberechnung nicht aufgeführt, weil beabsichtigt war, diese Leistungen von verwaltungseigenen Werkstätten ausführen zu lassen. Da derartige Leistungen nach den Vorschriften nicht in die Abrechnung der Einzelmaßnahmen einfließen, wurden die tatsächlichen Kosten der Umbaumaßnahmen verdeckt.

21. In einem anderen Fall führten die unausgereifte Planung und dadurch bedingte nachträgliche technische Änderungen dazu, daß sich die Beschaffung eines Deckprahms durch die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Stuttgart von den veranschlagten 800 000 DM auf 1,53 Millionen DM erhöhte. Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion hatte das Fahrzeug z. B. lediglich mit Unterkunftsräumen für zwei Mann Besatzung ausgeschrieben, auf Einspruch des Bezirkspersonalrates wurde jedoch entschieden, es mit Räumen für eine dreiköpfige Besatzung bauen zu lassen. Ein Vorentwurf der Bordliste, die Auskunft über die Besatzungsstärke gegeben hätte, war entgegen den Vorschriften nicht rechtzeitig mit der Personalvertretung erörtert und dem Bundesminister vorgelegt worden.

22. Dieselbe Direktion vergab im Jahre 1972 den Bau von drei selbstfahrenden Hydroklapp-Prähmen wegen eines zugesagten Liefertermins (Juni bis Oktober 1972) an eine Werft, die mit ihrem Preis rd. 109 000 DM über dem Angebot einer anderen lag, die die Prähme erst in der Zeit von Januar bis März 1973 liefern wollte. Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion begründete ihre Entscheidung insbesondere damit, daß durch die spätere Lieferung zusätzliche Kosten in Höhe von 228 000 DM entstehen würden. Tatsächlich wurden die Prähme jedoch erst in der Zeit von Januar bis März 1973 geliefert, ohne daß sich Nachteile im Betrieb ergaben, weil die Zwischenzeit ohne Mehraufwand mit vorhandenen alten Transportfahrzeugen überbrückt werden konnte. Bei sorgfältigerer Planung hätte die Direktion das erkennen und das wirtschaftlichere Angebot berücksichtigen müssen.

23. Die Leistungsfähigkeit der beschafften modernen Bagger konnte verschiedentlich erst verspätet genutzt werden, weil die zuständigen Direktionen es versäumt hatten, zeitgerecht die ebenfalls erforderlichen leistungsfähigen Transportfahrzeuge und Entladegeräte bereitzustellen.

Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Würzburg stellte im Oktober 1971 einen neuzeitlichen Eimerkettenbagger in Dienst, der zwei aus dem vorigen Jahrhundert stammende Dampfbagger ersetzen sollte. Hierdurch und durch den Einsatz neuzeitlicher Transportfahrzeuge sowie eines zusätzlichen Entladegeräts für das Baggergut sollten 14 Stellen für Stammarbeiter wegfallen. Insgesamt wurde eine Einsparung in Höhe von rund 800 000 DM pro Jahr erwartet.

Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion nahm jedoch lediglich einen der beiden alten Bagger außer Betrieb, den anderen behielt sie vorsorglich bei. Das Entladegerät bestellte sie erst im Jahre 1975 und nahm es 1976 in Betrieb. Die Transportfahrzeuge gab sie erst im Jahre 1976 in Auftrag; sie sollen bis Ende des Jahres 1977 ausgeliefert, dann soll auch der zweite Bagger stillgelegt werden. Erst danach wird die vorgesehene Personaleinsparung verwirklicht werden können.

Da eine Reihe der alten Baggerprähme nicht mehr einsatzfähig war, mußten seit 1973 zeitweilig von einem Privatunternehmen bemannte Transportfahrzeuge gemietet werden, obwohl eigenes Personal vorhanden war. Das hat zu beachtlichen Mehrausgaben geführt.

24. Die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Mainz beschaffte 1974 für den Einsatz auf der Mosel einen Eimerkettenbagger, jedoch fehlten zunächst moderne selbstfahrende Klapp-Prähme, die das Baggergut schnell hätten abtransportieren können. Sie konnten erst ein Jahr später in Betrieb genommen werden. Der vermeidbare Personalaufwand belief sich in diesem Fall auf rd. 200 000 DM.

25. Schließlich wurde mehrfach von den Vereinbarungen abgewichen, daß die Werften das Fahrzeug oder Gerät an den Bestimmungsort zu überführen hatten. Die Wasser- und Schiffahrtsdirektionen überführten die Geräte statt dessen mit eigenem Personal oder leisteten zumindest in erheblichem Maße Hilfe. Diese Aufwendungen wurden den Werften nicht oder nur teilweise in Rechnung gestellt. Eine Direktion war der Ansicht, die „Normalstunden" für das Personal fielen ohnehin an und es liege im Interesse der Verwaltung, daß sich das Personal frühzeitig mit den Geräten vertraut ma-

che. Sie forderte von den Werften nur die Bezahlung der Überstunden und Auslösungen, und zwar unmittelbar an die beteiligten Bediensteten.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Verwaltung Leistungen erbrachte, die vertragsgemäß den Werften oblagen. Zumindest hätten die Forderungen der Werften angemessen gekürzt werden müssen. Er hat auch gerügt, daß Zahlungen von den Werften unmittelbar an die Bediensteten der Verwaltung geleistet und für die Überstundenentgelte Steuern und Sozialversicherungsbeiträge nicht entrichtet wurden.

26. Der Bundesminister hat die Mängel im wesentlichen anerkannt. Er wird sicherzustellen haben, daß sie künftig vermieden werden. Der Bundesrechnungshof hat außerdem angeregt, ein einheitliches Verdingungsmuster für die Beschaffung von Schiffen und schwimmenden Geräten herauszugeben, damit Nachteile für den Bund vermieden werden.

Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit

(Einzelplan 23)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 23 02)

Förderung von Entwicklungsländern durch Gewährung bilateraler Kapitalhilfe

(Titel 866 01)

Haushaltsjahre 1976 und 1977

Kapitalhilfezusage ohne vorausgehende Prüfung

27. Der Bundesminister sagte im März 1976 dem stellvertretenden Ministerpräsidenten eines Entwicklungslandes einen Betrag von 65 Millionen DM zur Teilfinanzierung eines Kraftwerkes mit einer Leistung von 300 Megawatt (MW) zu. Dabei handelte es sich um einen Teilbetrag der diesem Land für 1976 insgesamt zugesagten Kapitalhilfe.

Mit dem neuen Kraftwerk soll ein technisch veraltetes und durch Kriegsereignisse beschädigtes kleineres Kraftwerk mit einer Leistung von 100 MW ersetzt werden.

Der Bundesminister gab seine Zusage, obwohl das Entwicklungsland die nach den Kapitalhilfe-Richtlinien der Bundesregierung vom 9. Juni 1975 erforderlichen prüfungsfähigen Unterlagen noch nicht übermittelt hatte und weder das Bundesministerium noch die damit allgemein beauftragte Kreditanstalt für Wiederaufbau (Kreditanstalt) das Projekt in entwicklungspolitischer, in wirtschaftlicher sowie in technischer Hinsicht geprüft hatten.

Der Bundesminister erklärte sich im übrigen damit einverstanden, daß die Lieferaufträge lediglich aufgrund einer beschränkten Ausschreibung vergeben werden sollten.

Erst nach der Zusage erteilte der Bundesminister der Kreditanstalt einen Prüfungsauftrag, der sich jedoch lediglich auf die technische Durchführbarkeit, die Angemessenheit der Kosten und die Gesamtfinanzierung erstreckte. Die Kreditanstalt kam im Oktober 1976 zu dem Ergebnis, daß aus technischer Sicht keine Bedenken gegen die Förderungswürdigkeit des Projekts bestünden und daß die Investitionskosten angemessen seien. Wörtlich führte sie aus: „Eine weitergehende Aussage zur Förderungswürdigkeit ist uns wegen der auftragsgemäß eingeschränkten Prüfung, die u. a. die wesentlichen Prüfungspunkte der sektoralen, betriebs- und volkswirtschaftlichen Rechtfertigung des Projekts nicht einbezogen hat, nicht möglich." Eine auch diese Fragen betreffende Prüfung hat bisher nicht stattgefunden.

Zu einer Auszahlung von Darlehensbeträgen oder auch nur zu Vertragsverhandlungen zwischen der Kreditanstalt und dem Entwicklungsland ist es bisher nicht gekommen, da die Gesamtfinanzierung des Projekts, das allein 384 Millionen DM an Devisenkosten verursachen wird, erst ca. eineinhalb Jahre nach der Zusage des Bundesministers, und zwar nur unter erheblichen Schwierigkeiten, sichergestellt werden konnte. Dabei haben ausländische Finanzierungsinstitute zum Teil ihre Kredite nur vorbehaltlich der Zustimmung der deutschen Stellen zu dem Kapitalhilfekredit und zu einer Hermes-Bürgschaft für einen deutschen Lieferkredit von 50 Millionen DM erteilt. Zuvor hatten andere, auch internationale Finanzierungsinstitute Kredite abgelehnt oder erklärt, sie würden Beiträge zur Finanzierung nur nach voller Projektprüfung und/oder nach unbeschränkter internationaler Ausschreibung leisten.

Der Bundesminister der Finanzen hat in einem persönlich unterzeichneten Brief gegen das Vorgehen des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit erhebliche Bedenken geltend gemacht und u. a. ausgeführt, daß die Projektprüfung von zentraler Bedeutung im Kapitalhilfeverfahren und in den Kapitalhilferichtlinien vorgeschrieben sei. Nur nach der üblichen, umfassenden Projektprüfung könne beurteilt werden, ob die beabsichtigte Ausgabe von Haushaltsmitteln wirtschaftlich sinnvoll und rentabel sein werde. Werde auf das übliche Prüfungsverfahren gänzlich oder teilweise verzichtet, so könne die Gefahr einer Minderung der Qualität der deutschen Kapitalhilfe nicht ausgeschlossen werden.

28. Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung des Bundesministers der Finanzen. Auch aus der damaligen Sicht mußte dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit klar sein, daß das Entwicklungsland die Gesamtfinanzierung eines so großen Projekts nicht kurzfristig würde sicherstellen können. Der Bundesminister hätte daher zunächst lediglich die übliche grundsätzliche Zusage unter dem Vorbehalt einer uneingeschränkten Prüfung durch die Kreditanstalt geben dürfen. Von deren Ergebnis hätte er die endgültige Zusage abhän-

gig machen müssen. Wenn er aber schon meinte, es sei aus — im einzelnen nicht dargelegten — dringenden politischen Gründen erforderlich, in einem so erheblichen Umfang von den Kapitalhilferichtlinien der Bundesregierung abzuweichen, so wäre auf jeden Fall ausreichend Zeit verblieben, die Zustimmung der Bundesregierung dazu einzuholen.

29. Der Bundesminister hat dazu im wesentlichen folgendes erwidert:

Sein Ministerium habe das Vorhaben geprüft. Ihm hätte zum Zeitpunkt der Projektzusage eine Reihe von Unterlagen vorgelegen, aus denen — ebenso wie aus Gesprächen mit der Regierung des Entwicklungslandes — hervorgegangen sei, daß das Kraftwerk eine wichtige Voraussetzung für den Wiederaufbau des betroffenen Gebietes darstelle und die Regierung des Entwicklungslandes die rasche Realisierung des Vorhabens mit großem Nachdruck verfolge. Da eine Ansiedlung privater Unternehmer in dem Gebiet eine ausreichende Stromversorgung voraussetze, sei die entwicklungspolitische Bedeutung des Projekts zu bejahen. Überdies sei beabsichtigt, das Kraftwerk in das Verbundnetz des Staates einzubeziehen, so daß auch nicht zu befürchten sei, daß ein Großteil der erstellten Kapazität in den nächsten Jahren ungenutzt bleibe. Da die Gesamtnachfrage „mit großer Wahrscheinlichkeit" stark steigen werde, könne angenommen werden, daß das Kraftwerk, wenn nicht bereits bei Produktionsaufnahme, so doch innerhalb weniger Jahre in eine volle Kapazitätsauslastung hineinwachsen werde.

Auch die Kreditanstalt habe schon wesentliche Teilaspekte zur Gesamtproblematik des Vorhabens untersucht, vor allem in einem Prüfungsbericht vom Dezember 1973 über die Vorbereitungsarbeiten für ein Wasserkraftwerk sowie in zwei Prüfungsberichten aus dem Jahre 1975 über Umspannwerke. Darin habe sie auch zu den volkswirtschaftlichen sowie den sozioökonomischen Auswirkungen Stellung genommen und betriebswirtschaftliche Betrachtungen angestellt. Die volkswirtschaftliche Bedeutung ergebe sich auch aus einer von dem Entwicklungsland vorgelegten Liste von Industriebetrieben, die in der Region angesiedelt werden sollen.

An der wirtschaftlichen Arbeitsweise des zu errichtenden Kraftwerkes habe nicht gezweifelt werden können, da es sich um ein Kraftwerk „von der Stange" handele, das vielfach erprobt sei.

30. Der Bundesrechungshof bleibt dabei, daß der Bundesminister die Zusage unter den gegebenen Bedingungen nicht hätte erteilen dürfen. Die Bedarfsfrage war nach den dem Bundesminister damals vorliegenden Unterlagen nicht eindeutig zugunsten des Projekts zu beantworten. Das ergibt sich aus einem der oben erwähnten Projektprüfungsberichte der Kreditanstalt aus dem Jahre 1975. Danach wurde für 1975 mit einem Bedarf der Region von 57 MW gerechnet, während dort schon im November 1972 eine Kapazität von 452 MW zur Verfügung stand; zwar schätzten Experten aus dem Entwicklungsland den Bedarf der Region auf 570 MW im Jahre 1980, auf 790 MW im Jahre 1985 und auf 1 050 MW im Jahre 1990; aber nach Meinung der Kreditanstalt konnten diese Vorausschauzahlen wegen der Komplexität und der noch weitgehenden Unbestimmtheit der zur Bedarfserhöhung führenden Maßnahmen im einzelnen nicht überprüft werden. Insgesamt gesehen schienen sie der Kreditanstalt recht optimistisch angesetzt zu sein. In demselben Bericht der Kreditanstalt wird weiter ausgeführt, daß das Kraftwerk, für das der Bundesminister die Zusage 1976 gegeben hat, nach der Planung von 1975 erst in der zweiten Hälfte der 80er Jahre errichtet werden sollte.

Selbst wenn, wie der Bundesminister noch geltend gemacht hat, das Entwicklungsland seine Planung nachträglich geändert haben sollte, so durfte dies für den Bundesminister damals kein Grund sein, ohne weiteres und sofort dem Wunsch des Entwicklungslandes zu entsprechen. Denn die wirtschaftlichen Daten, die den früheren Beurteilungen der Gesamtsituation durch die Kreditanstalt zugrunde lagen, hatten sich in der Zwischenzeit nicht geändert. Angesichts der fehlenden Dringlichkeit konnte die kurze Verzögerung von wenigen Monaten, die eine Prüfung durch die Kreditanstalt, die sich auf alle wesentlichen Aspekte erstreckte, länger gedauert hätte, ohne weiteres hingenommen werden. Gleiches gilt für die weitere geringfügige Verzögerung durch eine international übliche unbeschränkte Ausschreibung.

Internationale Finanzierungsinstitute hätten voraussichtlich sehr viel früher — und wahrscheinlich günstigere — Kredite zur Verfügung gestellt, wenn die Kreditanstalt nach entsprechender Prüfung die Ansicht des Bundesministers bestätigt hätte, daß ein dringender Bedarf bestehe, und wenn auf die internationale Ausschreibung nicht verzichtet worden wäre. Die übereilte Zusage des Bundesministers hat demnach sogar zu einer weitaus größeren Verzögerung geführt. Hätte andererseits die Kreditanstalt die Frage, ob ein dringender Bedarf vorliegt, verneint und wäre es daraufhin nicht zu einer Zusage, dieses Projekt zu fördern, gekommen, so hätte der zugesagte Betrag für dringendere Kapitalhilfevorhaben in dem Lande zur Verfügung gestanden.

Es trifft auch nicht zu, daß der Bundesminister das Projekt vor der Zusage ordnungsmäßig geprüft hat. In einer Vorlage an den Bundesminister acht Wochen nach der Zusage heißt es, das Entwicklungsland habe „trotz mehrfacher Aufforderung . . . ganze sechs Seiten Unterlagen einschl. Lageplan über dieses Projekt . . . vorgelegt". Überdies hat die Kreditanstalt etwa um die Zeit, als der Bundesminister seine Zusage gegeben hat, u. a. mitgeteilt, sie halte „die in den wenigen Unterlagen enthaltenen Angaben, die für eine Bedarfsprognose erforderlich sind, . . . für unzuverlässig und unvollständig. Insgesamt ergebe sich, daß Fragen wie, ob dieses Kraftwerk erforderlich ist, ob die vorgesehene Auslegung richtig dimensioniert ist und ob der vorgesehene Standort zweckmäßig ist, nicht zufriedenstellend beantwortet werden können; die bisher vorgelegten Unterlagen müssen wesentlich ergänzt werden, bevor eine Prüfung möglich wäre."

Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

(Einzelplan 31)

Berufliche Bildung und Berufsbildungsförderung

(Kapitel 31 04)

Förderung überbetrieblicher, beruflicher Ausbildungsstätten

(Titel 685 21 und 893 21, früher 893 05)

Zusätzliche Bundesausgaben zur Förderung der Konjunktur

(§ 6 Abs. 2 StWG) vom 12. Dezember 1974

(Kapitel 60 02, Titel 971 01 — Titel 893 95 des Bewirtschaftungsplanes —)

Haushaltsjahre 1973 bis 1976

31. Der Bundesminister ist seit 1973 durch den Bundeshaushaltsplan ermächtigt, den Bau, die Erweiterung und die Ausstattung von überbetrieblichen beruflichen Ausbildungsstätten zu fördern, laut Haushaltserläuterung zu Titel 893 05 in den Jahren 1973 und 1974 unter angemessener Beteiligung der Länder, der Bundesanstalt für Arbeit und der Träger der Einrichtungen. Diese Ermächtigung des Bundes ist seit dem Jahre 1975 dahin ergänzt worden, für eine Übergangszeit auch Zuschüsse zu den laufenden Kosten der Ausbildungsstätten zu leisten.

32. Der Bundesminister leistet die Zuschüsse für die Investitionen nach seinem Programm und den Richtlinien vom 19. September 1973 und für die laufenden Kosten nach seinen Richtlinien vom 23. Juni 1975. Hiernach sollten bis Ende 1976 mit einem Gesamtaufwand von 400 Millionen DM 10 000 zusätzliche Ausbildungsplätze in überbetrieblichen beruflichen Ausbildungsstätten geschaffen werden. Mindestens 180 Millionen DM, 45 v. H. der Gesamtaufwendungen, sollten aus dem Haushalt des Bundesministers bereitgestellt werden. Von den bis 1976 veranschlagten Bundesmitteln von 185 Millionen DM wurden jedoch nur 73 Millionen DM geleistet. Der Bundesminister hat offensichtlich die Möglichkeiten, das im wesentlichen aus Baumaßnahmen bestehende Programm zu verwirklichen, nicht richtig eingeschätzt.

33. Obwohl abzusehen war, daß die im Einzelplan 31 für 1975 veranschlagten Ausgaben nicht voll in Anspruch genommen werden konnten, beantragte und erhielt der Bundesminister weitere 75 Millionen DM im Rahmen des Konjunkturprogramms der Bundesregierung vom Dezember 1974 (aus Kapitel 60 02 Titel 971 01). Nach diesem Programm sollten Vorhaben zur Belebung der Konjunktur gefördert werden, bei denen die Aufträge bis zum 31. März 1975 vergeben werden konnten. Bis zu diesem Zeitpunkt waren erst 12,6 Millionen DM bewilligt. Daher erwirkte der Bundesminister zunächst das Einvernehmen der zuständigen Ressorts, die Mittel bis zum 30. Juni 1975 und als auch bis dahin nur 15,3 Millionen DM bewilligt worden waren, sie bis zum 31. Dezember 1975 in Anspruch nehmen zu dürfen. Der Bundesminister der Finanzen willigte erst nach mehrfachem Schriftwechsel ein, weil ein erneutes Konjunkturprogramm der Bundesregierung vorbereitet wurde.

Der Bundesminister hat zunächst die Konjunkturmittel in Anspruch genommen und die eigenen Haushaltsmittel geschont, um sie als Ausgabereste in das Haushaltsjahr 1976 übertragen zu können.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß dadurch Mittel zur Förderung der Konjunktur anderen Stellen vorenthalten worden sind, die sie möglicherweise wirkungsvoll hätten einsetzen können.

Der Bundesminister hat auf die große Zahl von Förderungsanträgen hingewiesen, die ihn veranlaßt habe, in dieser Höhe Mittel zu veranschlagen und zusätzliche Konjunkturmittel zu beantragen. Diese Ausführungen überzeugen jedoch nicht, weil die vorliegenden Förderungsanträge offensichtlich weitgehend nicht bewilligungsreif waren.

34. Als der Bundesminister erkannte, daß die 1975 verfügbaren Mittel im Einzelplan 31 und aus dem Konjunkturprogramm nur zu einem geringen Teil abfließen würden — tatsächlich sind im Jahre 1975 nur 25,7 Millionen DM abgeflossen — erhöhte er seinen Finanzierungsanteil an den Einzelvorhaben, der nach den Erläuterungen des Bundeshaushalts bei etwa 45 v. H. liegen sollte und entsprechend einer Regierungsvorlage an den Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages vom 26. Februar 1974 zunächst tatsächlich zwischen 10 v. H. und 42 v. H. lag, regelmäßig auf bis zu 80 v. H.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister vorgehalten, daß er es unterlassen habe, das Parlament über eine derartige Erhöhung des Finanzierungsanteils, die nicht nur auf die Dauer des Konjunkturprogramms vom Dezember 1974 beschränkt wurde, vorab zu unterrichten. Er hat darauf hingewiesen, daß der Beteiligungssatz das übliche Maß bei Bundesförderungen (meist bis zu 50 v. H.) übersteige und das gesamte Finanzierungsgefüge im Bereich der beruflichen Bildung verändert habe. Hinzu komme, daß der Bundesminister keinen diesem erhöhten Finanzierungsanteil des Bundes entsprechenden Einfluß habe, was sich z. B. bei den Entscheidungen über Standortwahl und Organisation der Trägerschaft zeigt. Das wurde unter anderem deutlich in einem Fall, in dem der Bundesminister Ausbildungsstätten zweier verschiedener Träger förderte, die in unmittelbarer Nachbarschaft errichtet wurden, obwohl die Errichtung einer gemeinsamen Ausbildungsstätte, wie vom Bundesminister angestrebt, wirtschaftlicher gewesen wäre.

35. Der Bundesminister hat entgegnet, daß es einen festen Finanzierungsschlüssel nicht gegeben habe und eine vorherige Zustimmung des Parlaments für eine Erhöhung seines Finanzierungsanteils daher nicht erforderlich gewesen sei. Als er die Durchführung des vom Parlament gebilligten Programms ohne eine derartige Anpassung an die

tatsächlichen Finanzierungsmöglichkeiten aller Beteiligten gefährdet gesehen habe, habe er auch Finanzierungsanteile übernehmen müssen, die von der Bundesanstalt für Arbeit, den Ländern und den Trägern der Einrichtungen nicht mehr aufgebracht werden konnten.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht die Dringlichkeit der Vermehrung von Ausbildungsplätzen auch durch den weiteren Ausbau von überbetrieblichen beruflichen Ausbildungsstätten. Die Erklärungen des Bundesministers überzeugen jedoch nicht.

Nach dem Bundeshaushalt war zwar ein fester Finanzierungsschlüssel nicht vorgesehen; die verstärkte Übernahme der Finanzierung durch den Bundesminister hätte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes aber schon wegen der aufgezeigten Folgen sehr wohl die Unterrichtung des Parlaments erfordert, weil sie den Annahmen bei Billigung des Programms und Genehmigung der Haushaltsmittel nicht mehr entsprach.

36. Zwar ist auch die außerschulische berufliche Bildung als eine öffentliche Aufgabe anerkannt, jedoch sind im dualen System Ausbildung und deren Finanzierung im wesentlichen Aufgabe der ausbildenden Wirtschaft geblieben, was auch durch das Ausbildungsplatzförderungsgesetz nochmals unterstrichen worden ist. Die aus Beiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern getragene Bundesanstalt für Arbeit hat diese Aufgabe der Wirtschaft nach dem Arbeitsförderungsgesetz unterstützt. Ferner haben im Rahmen von Gewerbe-, Struktur- und Bildungsförderung die zuständigen Bundes- und Landesressorts begrenzte Zuschüsse gegeben.

Die Ausweitung der Investitionsförderung des Bundes bis fast zur Vollfinanzierung in einem ausgewählten Bereich der außerschulischen beruflichen Bildung hat dieses Finanzierungsgefüge verändert und droht es weiter auszuhöhlen mit beträchtlichen finanziellen Folgen für den Bund.

Da der Eigenanteil der Träger der überbetrieblichen beruflichen Ausbildungsstätten in der Regel auf 10 v. H. beschränkt und damit auch deren finanzielles Investitionsrisiko erheblich vermindert wird, befürchtet der Bundesrechungshof, daß die Unterhaltung der Einrichtungen und die spätere Nutzung und Auslastung nicht in allen Fällen gewährleistet ist. Zwar müssen die Träger der überbetrieblichen beruflichen Ausbildungsstätten dem Bundesminister gegenüber dartun, daß die Finanzierung der laufenden Kosten sichergestellt ist. Der Bundesrechnungshof konnte jedoch schlüssige Darlegungen in den von ihm eingesehenen Akten nicht feststellen.

37. Das Programm des Bundesministers vom 19. September 1973 sieht nur die Förderung von Maßnahmen der überbetrieblichen beruflichen Erstausbildung vor. Die geförderten Berufsbildungseinrichtungen dienen in der Regel jedoch nicht ausschließlich der überbetrieblichen Erstausbildung, sondern werden auch für Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung sowie für andere berufsfördernde Maßnahmen, z. B. Förderungslehrgänge für Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag, genutzt. Diese Nutzung für verschiedene Berufsbildungsmaßnahmen ist auch zu begrüßen, weil sie eine bessere Ausnutzung gewährleistet und die Unterhaltung der Berufsbildungseinrichtung wirtschaftlicher gestalten läßt. Um den Anteil der Erstausbildungsmaßnahmen, die der Bundesminister allein fördern kann, gegenüber den Anteilen für andere Nutzungszwecke feststellen zu können, werden im Einzelfall Gutachter mit nicht unerheblichem Kosten- und Zeitaufwand eingeschaltet. Die Nutzungsanteile können jedoch nur für den Zeitpunkt der Mittelbewilligung genauer erfaßt werden. Dies sagt nichts über die tatsächliche Nutzung während eines längeren Zeitraums bei einem flexiblen Betrieb der Berufsbildungsstätte aus. Deshalb hält der Bundesrechnungshof den erwähnten Gutachteraufwand, der nur ein unzureichendes Ergebnis bringt, für unbefriedigend, soweit er dazu dient, den Finanzierungsanteil des Bundesministers im Verhältnis zur übrigen öffentlichen Finanzierung zu ermitteln. Dem Bundesminister wurde deshalb empfohlen, eine weniger aufwendige Form der Bemessung der Finanzierungsanteile zu suchen.

38. Der Bundesrechnungshof hat auch die Höhe der Vergütung der Gutachter beanstandet, die nach vereinbarten Stundensätzen ermittelt wird. Diese Stundensätze sind unterschiedlich; sie liegen zwischen 42,85 DM und 60 DM für die fachliche und zwischen 28,60 DM und 47,50 DM für die technische Bearbeitung, obwohl dies sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Ein Institut erhält für die Gutachtertätigkeit über einen Zeitraum von mehr als zwei Jahren eine Pauschale von rd. 360 000 DM, vorbehaltlich einer Änderung der Personalkosten. Wie sich dieser Betrag berechnet, war nicht festzustellen.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister um Vereinheitlichung und Vereinbarung angemessener Entgelte gebeten. Der Bundesminister hat sich auf die anfänglich fehlende Erfahrung und die unterschiedliche Qualifikation der Gutachter berufen und betont, er bemühe sich zunächst verstärkt um die Angleichung der Kosten pro Gutachten. Er habe am 6. Juli 1977 den eingeschalteten Gutachtern einen Rahmenvertrag vorgeschlagen, wonach das Abrechnungsverfahren sich nach der Höhe der Investitionssumme staffele und den unterschiedlichen Arbeitsumfang berücksichtige.

Der Bundesrechnungshof sieht in dem Vorschlag eine Verbesserung des bisherigen Verfahrens.

39. Zuwendungen dürfen grundsätzlich nur für noch nicht begonnene Vorhaben bewilligt werden, deren Gesamtfinanzierung gesichert ist, damit der Zuwendungsgeber Inhalt und Umfang der Maßnahmen mitbestimmen kann. Diese Erfordernisse wurden nicht immer oder nur unzureichend beachtet.

Da die Träger in der Regel nicht über Fachleute verfügen, ist die Mitwirkung der staatlichen Bauverwaltung besonders wichtig.

Die zuständige Bauverwaltung wurde jedoch oft nicht oder nicht rechtzeitig oder nicht in dem gebotenen Umfang eingeschaltet. Auch der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau wurde im Anfangsstadium der Förderung nicht oder zu spät hinzugezogen. Das hat dazu geführt, daß fehlerhafte Planungen und mangelhafte Kostenermittlungen nicht berichtigt, Auflagen im Bewilligungsbescheid nicht beachtet und Mittel nicht zweckentsprechend verwendet wurden.

In zahlreichen Fällen beachten die Zuwendungsempfänger die Auflagen zur Vergabe und Ausführung von Bauleistungen nicht. Ihre Vergabemethoden und der Inhalt der Verträge mit Freischaffenden (Architekten, Ingenieure usw.) und Bauunternehmern weichen von den einzuhaltenden Bestimmungen ab. Auffallend ist besonders bei einigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften (z. B. Kammern) die Beschränkung des Wettbewerbs auf ihre Mitglieder.

Der nachfolgenden Beispiele verdeutlichen verschiedene Mängel:

40. Für den Bau und die Ausstattung einer überbetrieblichen Ausbildungsstätte bewilligte der Bundesminister bisher rd. 18 Millionen DM. Nach der vom Träger vorgelegten Kostenberechnung fallen wegen der besonderen Beschaffenheit des rd. 17 000 m² großen Baugrundstücks rd. 2 Millionen DM zusätzliche Kosten an, um das Gelände bebaubar zu machen (Bodenbewegungen, Kampfmittelräumung, Pfahlgründung, Bergschädensicherung). Das bedeutet eine Mehrausgabe von rd. 120 DM/m² Grundstücksfläche. Da der Zuwendungsempfänger auch das Risiko eintretender Bergschäden allein trägt, besteht die Gefahr weiterer künftiger Aufwendungen und einer Beeinträchtigung des Verwendungszwecks.

Der Bundesrechnungshof ist der Meinung, daß der Minister das Vorhaben nicht hätte fördern dürfen.

41. Einem anderen Träger wurden am 25. Oktober 1976 4,8 Millionen DM bewilligt. Zu diesem Zeitpunkt war nicht geklärt, wie die Eigenmittel aufgebracht werden sollten. Die darin enthaltenen Eigen- und Sachleistungen sollten zudem lt. Bewilligungsbescheid nur in der von der Bauverwaltung bzw. dem Gutachter festzustellenden Höhe berücksichtigt werden.

Grundlage für die Bewilligung war u. a. der Prüfvermerk der Bauverwaltung vom 10. Dezember 1975, in dem die einzeln berechneten Kosten von zusammen 7,12 Millionen DM ohne jegliche Begründung auf 6,0 Millionen DM zurückgeführt wurden mit der Bemerkung „nur als Finanzierungsgrundlage". Nach diesem Betrag hat der Minister seinen Finanzierungsanteil festgesetzt.

Der Bundesrechnungshof hält eine solche Kostenermittlung als Bewilligungsgrundlage für unzureichend. Der Bundesminister hätte eine genaue Veranschlagung verlangen müssen.

42. Der Bundesminister bewilligte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts für den mit 4,525 Millionen DM veranschlagten Bau einer überbetrieblichen Ausbildungsstätte einen Zuschuß von 862 600 DM zu einem Zeitpunkt, als die Ausbildungsstätte nahezu bezugsfertig war. Die Bundesanstalt für Arbeit hat sich an der Förderung mit einem Darlehen von 2,0 Millionen DM beteiligt.

Die örtliche Bauverwaltung hatte keine Weisung erhalten, die Baumaßnahme zu überwachen. Die Folge waren Verstöße gegen die Grundsätze der Vergabe und der Vertragsgestaltung bei der Bewirtschaftung der Mittel sowie Ausführungsmängel, die bei Einflußnahme der Bauverwaltung hätten vermieden werden können.

43. Für den Neubau und die Einrichtung einer überbetrieblichen Ausbildungsstätte bewilligte der Bundesminister bei veranschlagten Kosten in Höhe von rd. 3,335 Millionen DM einen Zuschuß von 850 000 DM.

Zum Zeitpunkt der Bewilligung war das Bauvorhaben bereits zu 80 v. H. fertiggestellt. Zur Begründung der Bewilligung nach Baubeginn führte der Bundesminister aus, an dem Vorhaben bestehe ein erhebliches Interesse und der Bund würde sich bei einer Ablehnung in Widerspruch zu seinem vorherigen Verhalten setzen. Zuvor hatte nämlich der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen — ebenfalls nach Baubeginn — dem Zuwendungsempfänger aus Mitteln der Zonenrandförderung eine Zuwendung in Aussicht gestellt.

Ein Einfluß des Bundesministers auf Inhalt und Umfang der Maßnahme war nicht mehr möglich; erhebliche Mängel in Planung und Durchführung (z. B. Schallschutz, Sonnenschutz) konnten nicht verhindert werden. Besonders schwerwiegend ist, daß die veranschlagten Kosten nicht prüfbar belegt wurden und der Antragsteller bereits vor der Bewilligung erklärte, die tatsächlichen Kosten würden aller Voraussicht nach die veranschlagten übersteigen.

Unter diesen Umständen hätte die Baumaßnahme nicht gefördert werden dürfen.

44. Beim Bau einer überbetrieblichen Ausbildungsstätte, die vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft mit rd. 9,8 Millionen DM gefördert wird, war die Bauverwaltung bei der Planung nicht eingeschaltet. Sie wurde auch nicht mit der Überwachung der Bauausführung beauftragt, obwohl eine entsprechende Vereinbarung mit dem Landesminister getroffen worden war.

Der Zuwendungsempfänger hatte mit seinem Architekten keinen schriftlichen Architektenvertrag abgeschlossen, so daß weder über den Inhalt des Vertrages noch die Höhe des Honorars Klarheit bestand. Mit dem erst nach der Beanstandung des Bundesrechungshofes geschlossenen Vertrag konnte der Zuwendungsempfänger keinen Einfluß mehr auf den Inhalt des Vertragsverhältnisses nehmen, weil die Baumaßnahme inzwischen fertiggestellt ist. Von der dem Bundesminister vorgelegten

Baubeschreibung wurde sowohl beim Rohbau als auch beim Ausbau erheblich abgewichen. Das betrifft insbesondere die Wahl des Materials bei den Außenwänden und den Fenstern sowie die Wandverkleidung in den Treppenhäusern. Hierdurch werden Mehrkosten entstehen.

45 Bei einer anderen Baumaßnahme im Umfang von rd. 6,0 Millionen DM, die mit rd. 2,5 Millionen DM aus Bundesmitteln gefördert wurde, war das mit der Überwachung beauftragte Bauamt nicht im Besitz entsprechender Bauunterlagen. Eine Überwachung war deshalb nicht möglich.

Die vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau angeregten und im Bewilligungsbescheid aufgeführten energiesparenden Maßnahmen sind dadurch unterblieben. Mehrkosten beim Betrieb der Ausbildungsstätte werden sich einstellen.

46. Der Träger einer überbetrieblichen Ausbildungsstätte fügte seinen Antragsunterlagen eine veraltete und mangelhafte Kostenermittlung über 1,1 Millionen DM bei, aufgrund deren der Bundesminister 550 000 DM als Zuwendung bewilligte. Die baufachliche Prüfung durch die eingeschaltete Bauverwaltung war — auch nach Auffassung des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau — mangelhaft. In der Ermittlung fehlende Ansätze wurden nicht beanstandet, vorhandene Positionen nicht richtig beurteilt.

Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hatte in seiner baufachlichen Stellungnahme zwar darauf hingewiesen, daß die veranschlagten Kosten nicht ausreichten bzw. an der untersten Grenze der Auskömmlichkeit lägen. Sofortige Konsequenzen wurden aus dieser Erkenntnis jedoch nicht gezogen. Eine Nachfinanzierung über rd. 440 000 DM war gegen Ende der Baudurchführung notwendig, von der der Bundesminister 1976 50 v. H. getragen hat. Die Maßnahme wird um rd. 30 v. H. teurer als veranschlagt.

Der Bundesrechnungshof ist der Ansicht, daß bereits der erste Antrag hätte zurückgewiesen werden müssen; er beanstandet, daß die Antragsunterlagen nicht richtig geprüft wurden und deswegen eine Maßnahme gefördert wurde, deren genauer Umfang nicht bekannt war.

47. Der Neubau und die Ausstattung der Fachschule eines eingetragenen Vereins wurden 1971 trotz mangelhafter Planung und ohne Mitwirkung des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom seinerzeit zuständigen Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung mit Gesamtkosten in Höhe von 4,127 Millionen DM als förderungsfähig anerkannt. Antragsgemäß wurde ein Zuschuß von 919 000 DM bewilligt. Bis 1973 sollten rd. 140 Ausbildungs- und 80 Internatsplätze geschaffen werden.

Mit den Bauarbeiten wurde jedoch erst Mitte 1973 begonnen. Der im Haushaltsjahr 1971 nicht in Anspruch genommene Zuschuß wurde vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung für 1972 erneut bewilligt und neben anderen Förderungsmitteln vom Zuwendungsempfänger durch eine Vorauszahlung an den Auftragnehmer für die Rohbauarbeiten in Höhe von 1 Million DM entgegen den Bewilligungsauflagen bereits vor Baubeginn verwendet.

Fehlende Mittel veranlaßten den Träger, die Baustelle nach Beendigung der Rohbauarbeiten im Oktober 1974 stillzulegen. Eine weitere Verschlechterung der Kostensituation durch Preissteigerungen wurde damit in Kauf genommen.

Zusätzliche Förderungsmittel wurden bei der Bundesanstalt für Arbeit und dem nunmehr zuständigen Bundesminister für Bildung und Wissenschaft erst im Oktober bzw. Dezember 1974 beantragt. Inzwischen waren die veranschlagten Gesamtkosten auf rd. 7,977 Millionen DM gestiegen.

Auch bei Berücksichtigung der Baupreissteigerungen ist die Erhöhung der Gesamtkosten um rd. 3,849 Millionen DM (93,3 v. H.) ungewöhnlich.

Trotz der gravierenden Mängel in der Planung, Durchführung und Finanzierung bewilligten Bund und Land weitere Förderungsmittel, um so wenigstens die bereits ausgezahlten Mittel zu sichern. Um das zu erreichen, mußte der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft den Zuschuß um 2,283 Millionen DM (248 v. H.) auf 3,202 Millionen DM erhöhen.

Die Bauarbeiten konnten nach einem Stillstand von 13 Monaten im November 1975 wieder aufgenommen und im April 1976 abgeschlossen werden.

Bei örtlichen Erhebungen im Mai 1977 hat der Bundesrechnungshof festgestellt, daß das Raumangebot, vor allem im Sozialbereich, überhöht ist, die Ausbildungskapazitäten bei weitem nicht genutzt und Teile der geförderten Maßnahme nicht dem Zuwendungszweck gemäß verwendet werden.

In vier Lehrgängen wurden insgesamt 56 Fachschüler ausgebildet; davon waren 25 im Internat untergebracht. Damit waren nur 40 v. H. der Ausbildungsplätze und 33 v. H. der geschaffenen 76 Internatsplätze dem Förderungszweck entsprechend belegt. 51 Internatsplätze waren vermietet oder ungenutzt. Die rd. 180 m^2 große Penthouse-Wohnung für den Schulleiter war ebenfalls anderweitig vermietet; der am Aufbau und an der Planung der Fachschule maßgeblich beteiligte Schulleiter hatte ohnehin kein Interesse an dieser Wohnung.

Diese Mängel und Folgen hätten sich bei Beachtung der haushaltsrechtlichen und wirtschaftlichen Grundsätze vermeiden lassen. Der Bundesminister wird sich bei der Prüfung der Verwendung vor allem über eine zweckentsprechende Nutzung vergewissern müssen.

48. Die Fristen für die Vorlage von Verwendungsnachweisen werden durchweg erheblich überschritten. Allgemein liegen bisher noch keine Verwendungsnachweise vor. Die Auswirkungen der aufgezeigten Mängel können deshalb noch nicht abschließend festgestellt und beurteilt werden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister wiederholt gebeten, für Abhilfe zu sorgen und bei künftigen Bewilligungen die Folgerungen aus den

Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu ziehen.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß die geförderten Maßnahmen während der Bauausführung dem unmittelbaren Einfluß des Bundesministers weitgehend entzogen sind, weil dafür überwiegend die Länder zuständig sind, die regelmäßig die Überwachungsaufgaben und die Prüfung der Verwendung übernehmen. Er hat deshalb den Minister mehrfach darauf hingewiesen, daß er bei der gemeinsamen Förderung mit den Ländern vor allem darauf hinwirken sollte, daß die den Dienststellen der Länder zukommenden Aufgaben in zweckentsprechender Weise wahrgenommen werden. Die im wesentlichen gleichlautenden Bestimmungen bei Bund und Ländern für den Zuwendungsbereich bieten Gewähr dafür, daß ordnungsgemäß verfahren werden kann.

Besonders die überwachende Bauverwaltung sollte ausdrücklich verpflichtet werden, die übertragenen Aufgaben sorgfältig und lückenlos zu erfüllen. Hierzu sollte sich der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft der Unterstützung des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und der Obersten Landesbehörden versichern.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister außerdem gebeten, sich nach Fertigstellung einer Baumaßnahme davon zu überzeugen, ob das mit seiner Förderung angestrebte Ziel erreicht worden ist und die Ausbildungsstätten zweckentsprechend genutzt werden.

Der Bundesminister hat in einer Reihe von Einzelfällen den Beanstandungen des Bundesrechnungshofes Rechnung getragen und darüber hinaus die mehrfachen Anregungen zu einer Verbesserung des Verfahrens aufgegriffen.

Er hat inzwischen im Benehmen mit dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Verfahrensregeln über die Zusammenarbeit zwischen Antragsteller und Baudienststellen sowie für die Antragstellung selbst erlassen. Gleiches hat auch die Bundesanstalt für ihren Zuständigkeitsbereich getan. Auch der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat entsprechende Weisungen an die Oberfinanzdirektionen erteilt.

Der Bundesminister wird angesichts des hohen finanziellen Einsatzes des Bundes für eine bessere Koordinierung aller Beteiligten, insbesondere auch für eine schnellere Abrechnung zum Nachweis der Verwendung zu sorgen haben.

Die Betätigung bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit

(Geschäftsbereich verschiedener Bundesminister)

Verluste durch Erwerb einer mittelbaren Beteiligung an einer defizitären Gesellschaft

49. Ein dem Bund gehörendes und für ihn überwiegend tätiges Unternehmen erwarb 1970 eine Minderheitsbeteiligung an einer privaten Gesellschaft, die sich vor allem mit der Erforschung und Entwicklung neuer Technologien befaßte und der dafür bereits in erheblichem Umfang öffentliche Mittel zur Verfügung gestellt worden waren. Das Unternehmen ging davon aus, daß die Gesellschaft durch den Absatz der von ihr entwickelten Maschinen in absehbarer Zeit Gewinne erzielen und ihm selbst eine neue, aussichtsreiche Betätigung außerhalb des bisherigen Rahmens ermöglichen würde. Außerdem nahm das Unternehmen an, jene Erzeugnisse seien für die Volkswirtschaft von besonderer Bedeutung, so daß das Eingehen der Beteiligung auch im Interesse des Bundes gelegen habe. Die Gesellschaft hatte bis dahin nur Verluste; gleichwohl betrug der Erwerbspreis rd. 300 v. H. des Nennwertes. Ein Bewertungsgutachten ist nicht eingeholt worden. Dem Erwerbspreis wurden die Entwicklungskosten für Patente, für technische Verfahrensweisen sowie für das daraus resultierende Know-how zugrunde gelegt. Außerdem blieb der Mehrheitsgesellschafter zum Geschäftsführer auf Lebenszeit bestellt.

Die Erwartung, die Gesellschaft werde Gewinne erzielen, hat sich bis jetzt nicht erfüllt. Von 1971 bis Ende 1976 hat die Gesellschaft rd. 48 Millionen DM Verluste erwirtschaftet, die im wesentlichen von dem Unternehmen ausgeglichen worden sind. Dadurch wurden die Gewinne des Unternehmens selbst zu einem großen Teil aufgezehrt. Die Zahlungsfähigkeit der Gesellschaft hing ausschließlich von der finanziellen Stützung durch das Unternehmen ab.

Die Geschäftsleitung der Gesellschaft war überwiegend an Forschungs- und Entwicklungsarbeiten interessiert, mit der Folge, daß die Gesellschaft bisher fast keine marktreifen Erzeugnisse hergestellt hat. Soweit einzelne Maschinen angeboten wurden, fanden sich nur wenige Interessenten. Es kam weder eine fortlaufende Fertigung noch ein kontinuierlicher Absatz zustande. Zudem erforderten die abgesetzten, noch nicht marktreifen Erzeugnisse wiederholte Nachbesserungen. Die Erlöse deckten im allgemeinen nicht die Kosten. Die Ursachen für diese wirtschaftliche Fehlentwicklung bei der Gesellschaft sind vor allem in mangelnder Fähigkeit der Geschäftsführung, Kosten- und Zeitbedarf für neuentwickelte Projekte sorgfältig genug vorauszuschätzen, in Mängeln im Konstruktionsbereich, in der Auslieferung ungenügend getesteter Erzeugnisse aus Zwang zum Umsatz und in allgemein ungesunder Kostenstruktur zu sehen.

50. Das Unternehmen hat das volle Ausmaß der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung und die dafür ursächlichen Mängel im wesentlichen erst etwa drei Jahre nach dem Erwerb erkannt. Das ist vor allem darauf zurückzuführen, daß es versäumt hatte, ein Mitglied in die Geschäftsführung der Gesellschaft zu berufen, wozu es nach den getroffenen Vereinbarungen berechtigt gewesen wäre. Das Unternehmen hat erst Ende 1973 einen Beauftragten in die Gesellschaft entsandt sowie mit Hilfe externer Betriebsorganisatoren auf Rationalisierung, Umstrukturierung und Kosteneinsparungen hingewirkt

und das Fertigungsprogramm auf wenige Arten von Erzeugnissen beschränkt.

Die eingeleiteten Maßnahmen führten zu einem erheblichen Verlustabbau, ein ausgeglichenes Ergebnis konnte aber bisher mangels ausreichender Fertigung und mangels genügenden Absatzes noch nicht erreicht werden. Das Unternehmen hat schließlich die Gesellschaft laufend durch Verlustübernahme gestützt und die Mehrheit der Geschäftsanteile erworben. Auch danach erzielte die Gesellschaft keine Kostendeckung.

Die von dem Unternehmen ausgeglichenen Verluste der Gesellschaft erreichten bis Ende 1974 mit mehr als 41 Millionen DM eine Höhe, die seine eigene Ertragskraft erheblich belasteten. Das Unternehmen war deshalb den Vorstellungen des Bundes entsprechend gehalten, sich so bald als möglich ganz oder teilweise aus dem Engagement zu lösen. Das Unternehmen verhandelte daraufhin mit mehreren Interessenten und veräußerte schließlich Ende 1976 26 v. H. der Geschäftsanteile ohne Gegenleistung an einen branchekundigen Erwerber, der unter gewissen Voraussetzungen zu einem späteren Zeitpunkt weitere 24 v. H. der Geschäftsanteile ebenfalls ohne Gegenleistung erwirbt. Das Unternehmen verpflichtete sich, der Gesellschaft für zwei Jahre evtl. entstehende Verluste auszugleichen; in diesem Zeitraum erwirtschaftete Gewinne der Gesellschaft stehen dem Unternehmen allein zu. Der Erwerber verpflichtete sich demgegenüber, in einem bestimmten Zeitraum zusätzlichen Umsatz und eigene Aktivitäten zu der Gesellschaft zu verlagern. Das Unternehmen wie auch der Erwerber haben sich das Recht auf Rückübertragung der abgetretenen Anteile unter gewissen Voraussetzungen innerhalb einer bestimmten Zeit vorbehalten.

Aus der Zusammenarbeit mit dem neuen Gesellschafter erwartet das Unternehmen bereits für 1978 ein ausgeglichenes Ergebnis der Gesellschaft und danach eine laufende Verbesserung seiner wirtschaftlichen Verhältnisse.

Aus der bisher erreichten und sich für einen überschaubaren Zeitraum abzeichnenden Verbesserung der Ertragslage kann auf absehbare Zeit nicht damit gerechnet werden, daß das Unternehmen die der Gesellschaft zugeführten Mittel zurückerhält. Der Erfolg der durchgeführtern und eingeleiteten Maßnahmen wird von dem Unternehmen vor allem in der Erhaltung der Arbeitsplätze und der Nutzung der neuen Technologie für die Volkswirtschaft gesehen.

51. Der Bundesrechnungshof hat gegen die Ermittlung und die Höhe des Erwerbspreises sowie gegen die dem damaligen Mehrheitsgesellschafter belassenen Sonderrechte Bedenken erhoben, weil sie diesem einen über die Kapitalbeteiligung hinausgehenden Einfluß verschafften, der die Zusammenarbeit mit ihm sowie die späteren Verkaufsbemühungen erheblich erschwerte.

Der Bundesrechnungshof hat weiter beanstandet, daß der zuständige Bundesminister und das Unternehmen beim Erwerb der Beteiligung den Zeit- und Kapitalbedarf für die Entwicklung neuartiger Erzeugnisse bis zur Verkaufsfähigkeit erheblich unterschätzt und die beim Erwerb von maßgeblichen Beteiligungen allgemein übliche, im vorliegenden Fall aufgrund der bisherigen schlechten wirtschaftlichen Entwicklung und Lage der Gesellschaft gebotene und sogar vertraglich vorgesehene Bestellung eines Geschäftsführers ihres Vertrauens nicht vorgenommen hat. Der Bundesrechnungshof hat weiter bemängelt, daß die Fehlentwicklung und ihre Ursachen in ihrem vollen Ausmaß erst Jahre nach dem Beteiligungserwerb erkannt und die erforderlichen Maßnahmen deshalb erst verhältnismäßig spät eingeleitet worden sind.

Der Aufsichtsrat des Unternehmens sowie der zuständige Bundesminister haben nicht rechtzeitig und nicht nachdrücklich genug auf eine angemessene Einflußnahme auf die Gesellschaft, insbesondere auf die Wahrnehmung des Rechts zur Bestellung eines Geschäftsführers für die Gesellschaft hingewirkt. Die drei Jahre nach dem Erwerb vom Aufsichtsrat des Unternehmens ausgesprochene Empfehlung an die Geschäftsführung des Unternehmens, die Gesellschaft nicht nur zu kontrollieren, sondern praktisch auch selbst zu führen, kam deshalb um Jahre zu spät.

Der Bundesminister hat eingeräumt, daß sich die beim Erwerb der Beteiligung gehegten Erwartungen bisher nicht erfüllt haben. Er habe sofort nach Bekanntwerden der unerwartet hohen Verluste im Jahre 1973 Untersuchungen anstellen lassen, ob die Gesellschaft zu sanieren sei oder ob das Engagement aufgegeben werden müsse. Das Ergebnis der Untersuchungen habe ihn veranlaßt, auf eine möglichst rasche Rückführung der Beteiligung hinzuwirken. Die im übrigen eingeleiteten Maßnahmen hätten zu einem erheblichen Verlustabbau geführt.

52. Der Bundesminister wird künftig dem Erwerb einer Beteiligung nur dann zustimmen dürfen, wenn er sich zuvor durch eingehende und sorgfältige Prüfungen genaue Kenntnisse über das für eine Bundesbeteiligung vorgesehene Unternehmen, insbesondere seinen Wert, seine innerbetrieblichen Verhältnisse, seinen Mittelbedarf und seine Zukunftsaussichten verschafft hat. Das Ergebnis dieser Prüfungen muß mit großer Wahrscheinlichkeit einen wirtschaftlichen Erfolg erwarten lassen. Er wird sich außerdem einen seiner Beteiligung entsprechenden Einfluß auf das Beteiligungsunternehmen sichern und diesen auch geltend machen müssen.

Fehlentwicklung eines Bundesunternehmens infolge unzureichender Einflußnahme des Bundes

53. Der Bund ist mit Mehrheit an einem Unternehmen beteiligt, bei dem in den letzten Jahren Verluste von mehreren hundert Millionen DM entstanden sind. Diese mußten aus Bundesmitteln ausgeglichen werden. Die Prüfung der Betätigung des Bundes bei diesem Unternehmen hat eine Reihe von Mängeln ergeben.

Die Organe des Unternehmens haben die Jahresabschlüsse entgegen der Satzung zumeist verspätet auf- und festgestellt, so daß über das Ergebnis eines Geschäftsjahres wiederholt nahezu bis zum Ende des jeweils folgenden Jahres Unklarheit bestand.

Der Bundesrechnungshof hat dies bemängelt und auf die Bedeutung hingewiesen, die der fristgerechten Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse für die Führung der Geschäfte, für die Unternehmenspolitik, für Finanzierungsfragen sowie für die Unterrichtung des Aufsichtsrates und der Anteilseigner zukommt. Er hat es für erforderlich gehalten, daß der Bundesminister künftig auf die fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses hinwirkt, und angeregt, darüber hinaus dafür einzutreten, daß die in der Satzung festgesetzte Frist nach einer Übergangszeit auf die bei anderen Bundesunternehmen übliche und im Gesetz als Regel vorgesehene Frist von drei Monaten verkürzt wird.

Der zuständige Bundesminister hat mitgeteilt, er werde darauf achten, daß die Jahresabschlüsse künftig fristgerecht aufgestellt, geprüft und festgestellt werden. Es werde geprüft, ob und wann der Anregung des Bundesrechnungshofes gefolgt werden könne.

54. Die Geschäftsleitung ist den gesetzlichen Bekanntmachungspflichten bisher nicht nachgekommen, weil ihr die Offenlegung der Verhältnisse des Unternehmens als diesem nicht dienlich erschien. Der Bundesminister hat es versäumt, dem entgegenzuwirken.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister mitgeteilt, er halte es für bedenklich, daß sich die Geschäftsleitung eines Bundesunternehmens über die gesetzlichen Bestimmungen hinwegsetze. Die Öffentlichkeit habe unbeschadet gesetzlicher Bekanntmachungspflichten einen Anspruch, über die öffentlichen Unternehmen ausreichend unterrichtet zu werden. Er hat den Bundesminister gebeten, dahin gehend Einfluß zu nehmen, daß das Unternehmen die im Gesetz vorgesehenen Veröffentlichungen unverzüglich veranlaßt.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, daß das Unternehmen inzwischen entsprechend verfahre.

55. Die Geschäftsleitung des Unternehmens hat die dem Aufsichtsrat vierteljährlich zu erstattenden Berichte über den Gang der Geschäfte ungewöhnlich spät vorgelegt. Sie hat ferner die Berichte über Geschäfte, die für die Rentabilität und Liquidität der Gesellschaft von erheblicher Bedeutung sein können, zum Teil unvollständig oder nicht rechtzeitig erstattet, so daß der Aufsichtsrat wiederholt zu den Geschäften nicht in der im Gesetz vorgesehenen Weise Stellung nehmen konnte.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, darauf hinzuwirken, daß die Berichte künftig rechtzeitig und vollständig erstattet werden.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, das Unternehmen habe zugesagt, es werde der Anregung des Bundesrechnungshofes Rechnung tragen.

56. Das Rechnungswesen des Unternehmens reicht im betrieblichen Bereich für die Zwecke der betrieblichen Unternehmenssteuerung, der Kostenkontrolle und des Kalkulationswesens noch nicht aus, obwohl der Abschlußprüfer seit Jahren auf die Notwendigkeit einer umfassenden Betriebsabrechnung hingewiesen und der Bundesrechnungshof den Bundesminister unter Bezugnahme auf diese Ausführungen wiederholt gebeten hatte, bei dem Unternehmen auf eine den Anforderungen eines Großunternehmens genügende Ausgestaltung des betrieblichen Rechnungswesens hinzuwirken. Ein brauchbares Konzept für die künftige Gestaltung der betrieblichen Abrechnung unter EDV-Einsatz ist nicht einmal in Ansätzen vorhanden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister wiederholt auf die Versäumnisse der Unternehmensorgane aufmerksam gemacht und ihm vorgehalten, daß er seine Einflußmöglichkeiten entgegen früheren Darlegungen nicht mit dem gebotenen Nachdruck genutzt habe, damit die notwendigen Verbesserungen in einem angemessenen Zeitraum durchgeführt wurden. Es müsse angenommen werden, daß dem Unternehmen hierdurch seit Jahren erhebliche Nachteile entstanden seien.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, er bemühe sich mit den Unternehmensorganen um die erforderlichen Verbesserungen. Ergebnisse seien bereits im laufenden Geschäftsjahr zu erwarten.

57. Die erst spät aufgenommene Unternehmensplanung hat bei der Lenkung und Überwachung des Unternehmens und seiner Beteiligungsgesellschaften weitgehend versagt. Da eine unternehmerische Gesamtkonzeption, einheitliche Planungsmethoden und Planungsrichtlinien fehlten, die Plandaten unverbindlich waren und das unzulängliche Rechnungswesen die notwendigen Informationen nicht liefern konnte, waren die Voraussetzungen für eine sinnvolle Planung nicht gegeben. In die Pläne gingen daher weniger die tatäschlich möglichen, als vielmehr die als wünschenswert angesehenen Entwicklungen ein. Die unzureichende Unternehmensplanung hat dazu beigetragen, daß die spätere Entwicklung des Unternehmens weitgehend unkontrolliert verlief.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister aufgefordert, auf die Beseitigung dieser den Unternehmensorganen anzulastenden Mängel hinzuwirken. Er hat angeregt, die Unternehmensplanung einer besonderen Stabsstelle zu übertragen und künftig nach einheitlichen, verbindlichen und zuverlässigen Planungsmethoden zu verfahren und entsprechende Planungsrichtlinien aufzustellen.

Der Bundesminister hat inzwischen mitgeteilt, daß das Unternehmen entsprechend verfahren werde.

58. Auch eine Innenrevision hat das Unternehmen erst eingerichtet, nachdem der Bundesrechnungshof und der Abschlußprüfer auf die Notwendigkeit interner Prüfungen hingewiesen hatten.

Die Revisionsstelle ist jedoch personell unzureichend besetzt; ihre organisatorische Einordnung ge-

währleistete nicht eine unabhängige und objektive Prüfungstätigkeit, eine Revisionsordnung besteht nicht und laufende Prüfungen der Ordnungsmäßigkeit des Rechnungswesens unterbleiben nahezu vollständig. Der Bundesrechnungshof hat gegenüber dem Bundesminister die Auffassung vertreten, daß den Unternehmensorganen insoweit schwerwiegende Versäumnisse vorzuhalten seien, und ihn gebeten, darauf Einfluß zu nehmen, daß die aufgezeigten Unzulänglichkeiten umgehend beseitigt und eine Revisionsordnung erlassen werden.

Der Bundesminister hat den Bundesrechnungshof davon unterrichtet, daß die Revisionsstelle nunmehr unmittelbar dem Vorsitzenden der Geschäftsleitung unterstellt worden sei. Das Unternehmen bemühe sich um geeignetes Personal. Eine Revisionsordnung werde vorbereitet und für die Intensivierung der Ordnungsmäßigkeitsprüfungen sei Vorsorge getroffen worden. Darüber hinaus sollen weiterhin Prüfungsaufgaben auch von anderen Stellen des Zentralbereichs wahrgenommen werden.

59. Einige dem Unternehmen seit seiner Bildung angehörende Produktionsbereiche haben sich als nachhaltige Verlustquellen erwiesen. Ursächlich hierfür waren die dort von Anfang an vorhandenen strukturellen Schwächen, insbesondere aber das Fehlen einer marktgängigen, für eine wirtschaftliche Fertigung auf breiter Grundlage geeigneten Produktpalette.

In Teilbereichen haben später Wettbewerbsveränderungen außerdem bewirkt, daß einige für die Beschäftigung maßgebende Serienprodukte nicht mehr kostendeckend abgesetzt und die Fertigungsanlagen nicht mehr wirtschaftlich ausgelastet werden konnten. Der Versuch, die Beschäftigungslücken kurzfristig durch die Herstellung neuer, technisch anspruchsvollerer Erzeugnisse auszugleichen, schlug fehl. Bei der unter Zeitdruck begonnenen Umstrukturierung traten technische und betriebliche Schwierigkeiten auf; der geordnete Fertigungsablauf wurde durch umfangreiche Nacharbeiten aufgrund von Kundenbeanstandungen zusätzlich empfindlich gestört. Die Übersicht über die Kostenentwicklung ging verloren. Es entstanden hohe Verluste.

Der Bundesrechnungshof hatte schon vor längerer Zeit angeregt, die Fertigungsprogramme marktgerecht zu bereinigen sowie die Produktion stärker an den Absatzmöglichkeiten auszurichten und auf eine breitere Grundlage zu stellen. Da nennenswerte Ergebnisse nicht sichtbar wurden, hat er den Bundesminister erneut darauf hingewiesen, daß die Unternehmensorgane versäumt hätten, die längst fällige grundlegende Konzeption zur systematischen Bereinigung der Produktpalette der Fertigungsbereiche zu entwickeln, obwohl ihnen die Notwendigkeit solcher Maßnahmen bekannt war und ihnen die hierzu erforderliche Zeit zur Verfügung stand.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, daß inzwischen die erforderlichen Maßnahmen veranlaßt worden seien. Durch organisatorische Veränderungen sei nunmehr eine straffe Führung der einzelnen Betriebe gewährleistet. Mit Hilfe von Unternehmensberatern sei ferner eine umfassende Konzeption für die Fertigungsbereiche erarbeitet worden. Ihr Kern sei die Entwicklung eines erfolgversprechenden Fertigungsprogramms sowie die stufenweise Zusammenfassung einiger räumlich getrennter Fertigungen in einem Betrieb.

Der Anregung des Bundesrechnungshofes, nachhaltig unrentable Bereiche aufzugeben, werde gefolgt.

Der Bundesminister hat im übrigen eingeräumt, daß Mängel und Versäumnisse in der Marktforschung, der Produktpflege und der Produktneuentwicklung sowie unzureichende technische und organisatorische Verhältnisse zu den hohen Verlusten beigetragen hätten. Die Gründe der Fehlentwicklung seien in der arbeitsmäßigen Überlastung und der unzureichenden technischen Qualifikation der Geschäftsführer zu suchen. Die Verluste hätten aber auch kosten- und konjunkturbedingte sowie strukturelle Ursachen. Das Unternehmen habe ferner auf den regionalen Arbeitsmarkt Rücksicht nehmen müssen. Es sei deshalb nicht möglich, den Unternehmensorganen im einzelnen konkrete Pflichtversäumnisse nachzuweisen.

Der Bundesrechnungshof hält diese Darlegungen des Bundesministers nicht für überzeugend. Er bleibt bei seiner Auffassung, daß die Geschäftsführer die Mängel in den Fertigungsbereichen zu vertreten haben und daß der Aufsichtsrat, dem die Verhältnisse bekannt waren, seiner Überwachungspflicht nicht genügt habe. Die Erörterung ist noch nicht beendet.

60. Das Unternehmen hat sich, zumeist mittelbar über seine Tochtergesellschaften, an einer Anzahl in- und ausländischer Gesellschaften beteiligt oder deren Geschäftsbetrieb übernommen. Das wirtschaftliche Ergebnis dieser mit einem hohen Investitionsaufwand verbundenen Engagements war in den vom Bundesrechnungshof untersuchten Fällen durchweg negativ und entsprach in keinem Falle den Erwartungen, die für den Beteiligungs- oder Betriebserwerb maßgebend gewesen waren. Die hieraus resultierenden hohen Verluste trugen dazu bei, daß dem Unternehmen wiederholt zusätzliche Eigenmittel zugeführt werden mußten.

Der wirtschaftliche Mißerfolg ist nach den Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofes im wesentlichen auf eine verfehlte Beteiligungspolitik des Unternehmens und auf Versäumnisse bei dem Erwerb und bei der Eingliederung der neuen Beteiligungsgesellschaften und Betriebe zurückzuführen. Die Mängel beruhen zumindest zu einem Teil auch auf der unzureichenden Einflußnahme des Bundesministers.

Dem Beteiligungs- und Betriebserwerb lag die Absicht zugrunde, den Fortbestand und die wirtschaftliche Auslastung der von dem Unternehmen betriebenen Fertigungen zu sichern. Diese Konzeption, die ein vorwiegend programm- und produktionsorientiertes Vorgehen bedingt hätte, wurde aber nicht genügend beachtet. Vielmehr wurden mit den neuen Beteiligungen und Betrieben zusätzliche, zu-

meist problembehaftete Fertigungskapazitäten übernommen und weitergeführt. Diese trugen nicht zur besseren Auslastung der vorhandenen Fertigungen bei, sondern vermehrten noch die im eigenen Bereich bereits bestehenden Schwierigkeiten.

Das Unternehmen hat die Notwendigkeit sowie die übrigen Voraussetzungen der Beteiligungsmaßnahmen nicht mit der gebotenen Sorgfalt und nicht umfassend untersucht. Insbesondere hat es die Verhältnisse bei den Beteiligungsgesellschaften und Betrieben, deren Erwerb beabsichtigt war, nicht ausreichend geprüft und dies auch nach dem Erwerb nicht unverzüglich nachgeholt. Mängel in den Fertigungsbereichen, in der Organisation sowie im Rechnungswesen wurden daher nicht oder nicht rechtzeitig erkannt. Außerdem wurden die Schwierigkeiten bei der Übernahme der fremden Fertigungen in den eigenen Bereich erheblich unterschätzt. Ferner wurden die neuen Beteiligungsgesellschaften nicht ausreichend unterstützt und überwacht. Die Möglichkeiten zur Kostenersparnis, auch durch Koordination und Integration, blieben weitgehend ungenutzt. Diese Versäumnisse und Unzulänglichkeiten führten zu anhaltend hohen Verlusten, deren Ursachen zum großen Teil bis heute noch nicht beseitigt werden konnten.

Der Bundesrechnungshof hat die Mängel mit dem Bundesminister erörtert und die Auffassung vertreten, daß die Geschäftsleitung des Unternehmens insoweit ihre Sorgfaltspflicht verletzt und der Aufsichtsrat seiner Überwachungspflicht nicht genügt habe. Er hat ferner Zweifel geäußert, ob die haushaltsrechtliche Prüfung der Beteiligungsvorhaben (§ 65 BHO) den Anforderungen genügt habe. Er hat zu prüfen angeregt, auf welche Weise der Erwerb unwirtschaftlicher Beteiligungen und Betriebe verhindert werden kann. Schließlich hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister unter Hinweis auf die Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1972 (Drucksache 7/2709 Nr. 268 bis 273) und den hierzu gefaßten Beschluß des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 19. Juni 1975 gebeten, in Beteiligungsvorhaben des Unternehmens nur noch einzuwilligen, wenn die erforderlichen Prüfungen vollständig und sorgfältig durchgeführt worden sind und ihre Ergebnisse mit großer Wahrscheinlichkeit einen wirtschaftlichen Erfolg erwarten lassen.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, er werde bei seinen Entscheidungen gemäß § 65 BHO künftig besonders strenge Maßstäbe anlegen. Im übrigen könne er ein pflichtwidriges Handeln von Unternehmensorganen nicht erkennen. Diese hätten in der von ihnen betriebenen Beteiligungspolitik e i n e n möglichen und erfolgversprechenden Weg zur Sicherung des Unternehmens gesehen. Die Einzelentscheidungen, denen überwiegend sehr eingehende Untersuchungen und Planungen vorausgegangen seien, hätten noch im Rahmen des vertretbaren unternehmerischen Ermessens gelegen. Der wirtschaftliche Mißerfolg der Beteiligungsmaßnahmen sei die Folge unvorhersehbarer Umstände und Entwicklungen.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, zumal der Bundesminister und das Unternehmen ihm Unterlagen über sorgfältige und umfassende Untersuchungen von Beteiligungsvorhaben nicht vorgelegt haben.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

61. Um den Absatz der eigenen Erzeugnisse zu fördern und die Fertigungsanlagen besser auszulasten, wandte sich das Unternehmen einem neuen Geschäftszweig zu. Der Geschäftsausweitung lagen hohe Gewinnerwartungen zugrunde. Das Unternehmen ging ferner davon aus, daß die Zusammenarbeit mit neuen Geschäftspartnern zusätzliche Absatz- und Ertragsmöglichkeiten erschließen werde.

Diese Ziele sind nicht erreicht worden. Die neuen Geschäfte haben zur Beschäftigung der eigenen Fertigungsstätten bei weitem nicht in dem erwarteten Umfang beigetragen. Die Möglichkeiten zu Gegengeschäften wurden wegen der dezentralen Beschaffungsorganisation nicht erkannt und daher auch nicht genutzt. Die Geschäfte selbst haben dem Unternehmen bisher anstelle der errechneten Gewinne hohe Verluste eingetragen.

Die Fehlentwicklung ist insbesondere darauf zurückzuführen, daß die Unternehmensorgane die Probleme und Risiken der neuen Betätigung infolge einer unzureichenden Prüfung nicht voll erkannten und gleichzeitig die Fähigkeiten und Möglichkeiten des Unternehmens erheblich überschätzten. Sie hat ihre Ursache ferner darin, daß die Geschäftsführer kaufmännisch nicht vertretbare Gewährleistungsverpflichtungen eingingen und versäumten, für eine zweckmäßige und zuverlässige Organisation bei der technischen und kaufmännischen Ausführung, Überwachung und Abrechnung der Geschäfte zu sorgen.

Der Bundesrechnungshof hat gegenüber dem Bundesminister die Auffassung vertreten, daß die Mängel der Geschäftsleitung anzulasten seien und daß auch der Aufsichtsrat bei der Überwachung der Geschäftsführung den Anforderungen nicht genügt habe. Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, daß die Geschäfte aufgenommen wurden, obwohl sie in der Satzung nicht vorgesehen waren. Er hat ferner Kritik daran geübt, daß der Aufsichtsrat über die neue Tätigkeit die unzureichende Unterrichtung durch die Geschäftsleitung hingenommen hat. Durch die unvollständige und verspätete Berichterstattung standen dessen Beratungen regelmäßig unter Zeitdruck und Zugzwang. Schließlich hat der Bundesrechnungshof Bedenken geäußert, daß die Unternehmensorgane keine auf die Verhältnisse des Unternehmens abgestellte Konzeption für eine erfolgreiche Tätigkeit in dem neuen Geschäftszweig aufgestellt und die für die Aufnahme der Betätigung maßgebende Zielsetzung weitgehend nicht beachtet haben.

Im Hinblick auf die hohen Verluste hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister gebeten, prüfen zu lassen, ob das Unternehmen finanziell, personell und in technischer Hinsicht überhaupt in der Lage ist, derartige Geschäfte mit einem angemessenen wirtschaftlichen Erfolg zu betreiben. Das Unternehmen müsse als Unternehmen des privaten Rechts

nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen arbeiten und auf längere Sicht Gewinne erzielen, wenn es wettbewerbsfähig bleiben und die Arbeitsplätze sichern wolle. Es gehe nicht an, daß die dem Unternehmen zugeführten Bundesmittel letztlich laufend zur Finanzierung verlustbringender Geschäfte verwendet würden. Die Fortführung dieses Geschäftszweiges sei daher nur zu vertreten, wenn damit gerechnet werden könne, daß die Ziele, die für die Aufnahme der Geschäftstätigkeit maßgebend waren, längerfristig erreicht werden könnten. Ein ausschließlich volkswirtschaftlicher Nutzen derartiger Geschäfte müsse bei einer kritischen Würdigung der bisherigen Geschäftstätigkeit und der künftigen Unternehmenspolitik außer Betracht bleiben.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, mit Nachdruck dafür einzutreten, daß die Unternehmensorgane das hierzu Erforderliche veranlassen.

Nach Auskunft des Bundesministers hat das Unternehmen inzwischen mit Hilfe von Beratern Grundsatzkonzeptionen und konkrete Arbeitsprogramme entwickelt, die der künftigen Geschäftstätigkeit in dem neuen Geschäftszweig zugrunde gelegt werden sollen. Der Geschäftsbereich sei neu organisiert worden und gewährleiste künftig eine klare Abgrenzung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten in der technischen und kaufmännischen Auftragsabwicklung. Bei der Entwicklung eines aussagefähigen Rechnungswesens und einer zuverlässigen Kostenkontrolle seien bereits Fortschritte erzielt worden. Die Auftragsentwicklung lasse einen erheblichen Bedarf an Erzeugnissen des Unternehmens erkennen. Allerdings ließen sich nicht alle Geschäfte allein an dem Nutzen für die eigenen Fertigungsbetriebe ausrichten. Der Aufsichtsrat habe veranlaßt, daß die Geschäftsleitung nunmehr laufend und umfassend über den jeweiligen Stand der Geschäfte berichtet.

Im übrigen steht die Stellungnahme des Bundesministers noch aus.

Wegen der zunehmend negativen Entwicklung dieses Geschäftsbereichs hat der Bundesrechnungshof dem Bundesminister gegenüber Bedenken geäußert, ob die inzwischen eingeleiteten Maßnahmen ausreichen werden, um einen grundlegenden Wandel herbeizuführen. Er hat den Bundesminister erneut gebeten zu prüfen, ob das Unternehmen überhaupt noch in die Lage versetzt werden könne, in dem neuen Geschäftszweig erfolgreich wirken zu können. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

Um die neue Geschäftstätigkeit auf eine breitere Grundlage zu stellen und krisensicherer zu machen, beteiligte sich das Unternehmen mit Mehrheit an einer Beteiligungsgruppe, die in mehreren in- und ausländischen Gesellschaften vergleichbare, jedoch einen anderen Industriezweig betreffende Geschäfte ausführte. Nach den Darlegungen der Geschäftsleitung handelte es sich um ein bekanntes Fachunternehmen von hohem Stand, das unter der Leitung hervorragender Führungskräfte seit Jahren entsprechende Geschäfte erfolgreich tätigte. Das Engagement sollte auch dem Ziel dienen, das Fachwissen und die Fähigkeiten der Beteiligungsgruppe für den eigenen Unternehmensbereich zu nutzen und im übrigen die Ertragsbasis zu verbreitern.

Diese Vorstellungen sind nicht verwirklicht worden. Die Ausführung der von der Beteiligungsgruppe mit Hilfe des Unternehmens hereingenommenen Aufträge erwies sich alsbald als mangelhaft. Konzeptions- und Planungsmängel, Kalkulationsfehler, die Fehlorganisation sowie die unzureichende Leitung und Überwachung der Auftragsabwicklung verursachten erhebliche zeitliche Verzögerungen sowie hohe Kostenüberschreitungen. Schwere Mängel in dem später völlig zusammengebrochenen Rechnungswesen ließen eine Kontrolle der Kostenentwicklung nicht zu. Spätere Versuche, die Mißstände durch unternehmerische und organisatorische Maßnahmen abzustellen, scheiterten. Die Mängel und Schwachstellen konnten nicht kurzfristig beseitigt und die unkontrollierte Fehlentwicklung nicht mehr aufgehalten werden. Verluste, die das Zehnfache des kalkulierten Gewinnes bzw. zwei Drittel des Auftragswertes überstiegen, waren die Folge. Die geplante Nutzung des Fachwissens kam nicht zustande.

Das Unternehmen war zum Ausgleich der bei der Beteiligungsgruppe entstandenen Verluste rechtlich nicht verpflichtet, glaubte sich dem aber mit Rücksicht auf das eigene Geschäft nicht entziehen zu können. Wegen der für bestimmte Geschäfte einer Beteiligungsgesellschaft der Gruppe übernommenen Gewährleistung war das Unternehmen aber auch rechtlich gehalten, diese Gesellschaft finanziell soweit zu stützen, daß sie ihren Verpflichtungen nachkommen konnte.

Der außerordentliche Mißerfolg dieses Engagements beruht im wesentlichen darauf, daß die Unternehmensorgane versäumt hatten, die Voraussetzungen und Risiken des Vorhabens sowie die Verhältnisse bei der Beteiligungsgruppe umfassend und sorgfältig zu ermitteln sowie auf die Beteiligungsgruppe von Anfang an den unternehmerischen Einfluß auszuüben, der bei der Art und der Höhe der Beteiligung und im Hinblick auf die Geschäftstätigkeit unbedingt erforderlich gewesen wäre.

Die für den Erwerb der Beteiligung angeführten Gründe erscheinen nicht schlüssig.

Es war offensichtlich, daß mit dem geplanten Engagement eine bessere Beschäftigung der eigenen Fertigungsbetriebe nicht erreicht werden konnte, weil das Unternehmen die Erzeugnisse, die bei den Geschäften der neuen Beteiligungsgruppe benötigt wurden, nicht herstellte und wegen fehlender Erfahrungen auch nicht herstellen konnte. Auch unter Ertragsgesichtspunkten bestand für den Erwerb kein Anlaß. Den sichtbaren Risiken des Vorhabens stand ein erkennbarer Nutzen nicht gegenüber.

Die Kenntnisse, die die Geschäftsleitung über die Beteiligungsgruppe hatte, beruhten ausschließlich auf den ungeprüften Angaben der anderen Gesellschafter. Weitere Auskünfte holte sie nicht ein. Eine Prüfung durch das eigene Personal oder andere Sachverständige fand nicht statt.

Auch nach dem Erwerb wurde das Unternehmen über die Geschäfte der Beteiligungsgruppe nur unregelmäßig und unvollständig unterrichtet. Die Geschäftsleitung nahm es hin, daß die privaten Gesellschafter das Verlangen nach einer ordnungsgemäßen Berichterstattung mit der Begründung ablehnten, das Personal habe hierfür keine Zeit.

Das Unternehmen überließ die Führung der Geschäfte den privaten Minderheitsgesellschaftern. Lediglich in eine Gesellschaft entsandte es einen Geschäftsführer, der jedoch von den Gesellschafter-Geschäftsführern bei wichtigen Entscheidungen übergangen oder überstimmt wurde. Das Unternehmen war somit in den geschäftsführenden Organen der neuen Beteiligungsgesellschaften von Anfang an nicht seiner Beteiligung entsprechend vertreten. Die privaten Gesellschafter konnten daher die Versuche des Unternehmens abwehren, auf die Führung der Geschäfte Einfluß zu gewinnen. Insbesondere waren sie darauf bedacht, das geschäftliche Fachwissen nicht weiterzugeben.

Der entsandte Geschäftsführer unterrichtete zwar die Geschäftsleitung des Unternehmens und wies darauf hin, daß er hinsichtlich der technischen und kaufmännischen Fähigkeiten der privaten Gesellschafter Bedenken habe und daß bei Fortsetzung der Geschäftsführung durch die privaten Gesellschafter nicht nur die Beteiligungsgruppe selbst, sondern auch das Unternehmen Schaden nehmen könne. Die Geschäftsleitung des Unternehmens hat aber hieraus keine Folgerungen gezogen.

Auch durch die Entsendung eines leitenden Mitarbeiters in die Zentrale der Beteiligungsgruppe gelang es dem Unternehmen nicht, sich einen unmittelbaren Einblick in das Fachwissen zu verschaffen. Nachdem dieser Mitarbeiter dem Unternehmen über Mißstände berichtet und die Geschäftsleitung diesen Bericht den privaten Gesellschaftern zur Kenntnis gegeben hatte, wurde er mit Zustimmung der Geschäftsleitung des Unternehmens entlassen. Diese sah keinen Anlaß, den ihr mitgeteilten Mißständen nachzugehen.

Trotz der unzureichenden Berichterstattung war für die Geschäftsleitung des Unternehmens schon früh erkennbar, daß einige Geschäfte der Beteiligungsgruppe mit Verlust abschließen würden. Ferner war ersichtlich, daß die dezentrale Organisation der Auftragsausführung, Überwachung und Abrechnung zu erheblichen Schwierigkeiten und Mehrkosten führte sowie eine Kostenkontrolle unmöglich machte. Weder diese offensichtlichen Mängel, noch die sich abzeichnenden hohen Verluste nahm die Geschäftsleitung des Unternehmens zum Anlaß, bei der Beteiligungsgruppe unternehmerisch einzugreifen und die zur Beseitigung der Mißstände notwendigen Maßnahmen durchzusetzen.

Verschiedene Gesellschaften, an denen sich die Beteiligungsgruppe anläßlich der Auftragshereinnahme beteiligt hatte, blieben aus von der Beteiligungsgruppe zu vertretenden Gründen unwirtschaftlich. Ihr Bilanzwert mußte wertberichtigt werden. Auch diese Vorgänge lösten Maßnahmen seitens der Geschäftsleitung des Unternehmens nicht aus.

Die von dem Unternehmen aufgenommene neue Geschäftstätigkeit und die der Beteiligungsgruppe hatten den gleichen regionalen Schwerpunkt. Die Zusammenfassung der geschäftlichen Aktivitäten in diesem Bereich wäre daher zweckmäßig gewesen. Einen entsprechenden Beschluß führten die privaten Gesellschafter nicht aus. Die Geschäftsleitung des Unternehmens nahm dies hin. Sie unterließ ferner, die von der Beteiligungsgruppe ausgeführten Lieferungen und Leistungen in Augenschein nehmen zu lassen, obwohl eigene qualifizierte Mitarbeiter in der Nähe ständig tätig waren.

Auch die bereits erwähnte Gewährleistung für die Verpflichtungen der einen Beteiligungsgesellschaft war für die Geschäftsleitung kein Anlaß, dem Unternehmen die ihm aufgrund seiner Mehrheitsbeteiligung zukommende unternehmerische Führung bei der Beteiligungsgruppe zu verschaffen oder zumindest ausreichende Einfluß- und Kontrollmöglichkeiten durchzusetzen. Sie erklärte gegenüber dem Aufsichtsrat, daß es sich nur um eine „prozedurale Garantie" ohne materielle Verpflichtung handelte, obwohl aus der Vereinbarung eindeutig hervorging, daß eine nicht vertragsgerechte Ausführung der von der Beteiligungsgesellschaft abgeschlossenen Geschäfte zur Inanspruchnahme des Unternehmens führen mußte.

Bei den Erörterungen über die Fehlentwicklung haben die privaten Gesellschafter eingeräumt, daß sie vor der Übernahme der Beteiligung durch das Unternehmen nur wesentlich kleinere und einfachere Geschäfte ausgeführt und daher in der Planung und Ausführung von Großobjekten keine Erfahrung hatten. Die Geschäftsleitung des Unternehmens hat die sich hieraus ergebende Möglichkeit nicht genutzt, nunmehr den maßgebenden unternehmerischen Einfluß auf die Führung der Geschäfte zu gewinnen. Sie hat sich auf Ratschläge und Empfehlungen beschränkt, im übrigen aber den privaten Gesellschaftern das Vertrauen ausgesprochen.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister darauf hingewiesen, daß nach seiner Auffassung die Geschäftsleitung des Unternehmens ihre Sorgfaltspflichten grobfahrlässig verletzt und dem Unternehmen Schaden zugefügt habe. Sie habe ferner gegen ihre Berichtspflichten verstoßen, indem sie noch in einem Zeitpunkt, als ihr die Verluste bereits bekannt sein mußten, dem Aufsichtsrat über Gewinnerwartungen und günstige Entwicklungen bei der Beteiligungsgruppe berichtete. Später habe die Geschäftsleitung zwar Schwierigkeiten mitgeteilt, den Aufsichtsrat aber weiterhin über das ihr bekannte Ausmaß der Verluste und deren Ursachen in Unkenntnis gelassen. Die Vorwürfe beziehen sich auch auf die Mitglieder der Geschäftsleitung, die mit den die Beteiligungsgruppe betreffenden Geschäften nicht unmittelbar befaßt waren. Wenn diese ihrer Pflicht zur gemeinschaftlichen Geschäftsführung, die die gegenseitige Unterrichtung und Überwachung einschließt, nachgekommen wären, hätten sie die Mängel erkennen und für ihre Beseitigung eintreten müssen.

Dem Aufsichtsrat ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes vorzuhalten, daß er sich nicht ver-

gewisserte, ob die Geschäftsleitung die Voraussetzungen und Risiken des Engagements ordnungsgemäß geprüft habe. Später hätte er sich nicht damit begnügen dürfen, die unzureichenden und oft verspateten Berichte über die Beteiligungsgruppe zur Kenntnis zu nehmen. Vielmehr hätte er die Geschäftsleitung zu der notwendigen unternehmerischen Einflußnahme sowie zu einer ausreichenden Überwachung und Unterstützung der Beteiligungsgruppe und zu einer besseren Berichterstattung anhalten müssen. Hinsichtlich der Gewährleistungsverpflichtung haben zwar einige Mitglieder des Aufsichtsrates der Ansicht der Geschäftsleitung widersprochen, daß die Vereinbarung keine materielle Verpflichtung beinhalte. Gleichwohl habe es der Aufsichtsrat versäumt, den tatsächlichen Rechtsinhalt der Garantieerklärung — ggf. durch ein Gutachten — prüfen zu lassen. Der Aufsichtsrat habe seiner Pflicht zur Überwachung der Geschäftsführung nicht genügt und den dem Unternehmen entstandenen Schaden mit zu verantworten.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister um Auskunft gebeten, was er und die auf seine Veranlassung in den Aufsichtsrat gewählten Mitglieder unternommen haben, um sich laufend einen ausreichenden Überblick über die unternehmerische Betätigung des Unternehmens bei der Beteiligungsgruppe zu verschaffen, und was diese veranlaßt hat hinzunehmen, daß die Geschäftsleitung über diesen Bereich nur unregelmäßig und zumeist nur mündlich berichtete.

Er hat den Bundesminister gebeten, umgehend prüfen zu lassen, ob die Beteiligungsgruppe derartige Geschäfte überhaupt erfolgreich betreiben könne. Andernfalls wäre der Geschäftsbereich aufzugeben. Der Bundesrechnungshof hält es bei Fortsetzung der Geschäftstätigkeit für dringend geboten, daß der Geschäftsbereich neu geordnet und der unternehmerischen Verantwortung des Unternehmens unterstellt werde. Eine Gesundung setze im übrigen voraus, daß die dezentrale Organisation beseitigt, die Leitung gestrafft und die bisher örtlich getrennten Tätigkeitsbereiche und Betriebsstätten zusammengefaßt werden. Zweckmäßig sei die Übertragung aller Aktivitäten unmittelbar auf das Unternehmen. Schließlich sei zu erwägen, ob für die künftige Tätigkeit fachkundige Unternehmen oder Berater hinzugezogen werden sollten.

Der Bundesrechnungshof hat Kenntnis davon erhalten, daß die Geschäftstätigkeit unter Beachtung seiner Anregungen fortgeführt werden soll. Der Bundesminister hat jedoch bisher noch nicht Stellung genommen.

62. Die Organisation des Unternehmens und seiner Beteiligungsgesellschaften entsprach von Anfang an nicht den Erfordernissen einer straffen Führung und wirksamen Kontrolle. Eine wirksame Lenkung aller Bereiche nach einheitlichen Grundsätzen war trotz bestehender Unternehmensverträge durch die Vielzahl rechtlich selbständiger Gesellschaften und die auseinanderstrebenden Interessen erheblich erschwert. Die Schwerfälligkeit im Verwaltungsablauf führte zu Behinderungen im Informationsfluß, zu Leerlauf sowie zu Mehraufwendungen. Hinsichtlich der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bei der Führung der Geschäfte bestanden Unklarheiten und Unsicherheiten, zumal die Leitung des Unternehmens eindeutige Führungsanweisungen nicht erteilte und den Einzelbereichen mangels einer klaren Unternehmenskonzeption Ziele nicht vorgab.

Für diese Mängel waren nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes die besonderen Verhältnisse in der zunächst nur aus zwei Mitgliedern bestehenden Unternehmensleitung ursächlich. Das Interesse des Vorsitzenden der Geschäftsleitung, der eine beherrschende Stellung hatte, galt nahezu ausschließlich einem bestimmten Geschäftsbereich, nicht aber den vordringlichen Führungsproblemen des Unternehmensverbandes. Zudem hatte er es verstanden, seine Position derart auszubauen, daß von einer kollegialen Geschäftsführung kaum gesprochen werden konnte. Das andere Mitglied der Unternehmensleitung konnte diese Unzulänglichkeiten nicht ausgleichen. Insgesamt verstand es die Unternehmensleitung nicht, zukunftsorientierte Konzeptionen zu entwickeln, die verschiedenen Unternehmensbereiche zu koordinieren und zu integrieren, Ziele vorzugeben sowie das Unternehmen straff zu führen und zu überwachen.

Durch diesen wenig kooperativen Führungsstil wurde die Erweiterung der Unternehmensleitung, auf deren Notwendigkeit der Bundesrechnungshof hingewiesen hatte, lange verzögert. Es wurde außerdem versäumt, das Unternehmen mit dem notwendigen qualifizierten und erfahrenen Führungspersonal in den Ebenen unterhalb der Geschäftsleitung auszustatten. Aus dem gleichen Grunde unterließ diese es auch, die erforderlichen leitungsunterstützenden Einrichtungen wie Stabsstellen oder Zentralbereiche zu schaffen. Unternehmensplanung, Investitionskontrolle und Revision sowie ein den Anforderungen genügendes betriebliches Rechnungswesen wurden erst mit erheblicher Verzögerung und zudem nicht aus eigener Initiative der Geschäftsleitung in Angriff genommen. Diese Bereiche entsprechen gleich anderen zentralen Einrichtungen wie Vertrieb, Einkauf, Personalwesen, Organisation, Datenverarbeitung und Rechtswesen, deren Auf- bzw. Ausbau teilweise erst vorgesehen ist, zumeist noch nicht anerkannten Erfordernissen der Führung von Großunternehmen.

Die spätere Erweiterung der Unternehmensleitung auf fünf Mitglieder hat an den unzulänglichen Führungspraktiken wenig geändert. Auch von der vergrößerten Führungsspitze gingen entscheidende Impulse für eine organisatorische Straffung und eine bessere Koordination und Integration innerhalb des Unternehmens nicht aus. Die Ursache hierfür dürfte darin gelegen haben, daß der damalige Vorsitzende der Geschäftsleitung auf die Auswahl der weiteren Mitglieder dieses Organs maßgebenden Einfluß nehmen und daher diesen gegenüber seinen der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Unterrichtung wenig dienlichen Führungsanspruch durchsetzen konnte, obwohl ihm nach der Satzung und der Geschäftsordnung eine Sonderstellung nicht zukam.

Erst durch die zu einem späteren Zeitpunkt wirksam gewordenen personellen Veränderungen — mehrere Mitglieder der Geschäftsleitung schieden aus — wurden unter dem Zwang der wirtschaftlichen Fehlentwicklung die längst fälligen Maßnahmen zur Neuordnung des Unternehmens und seiner Führungsspitze eingeleitet.

Die organisations- und personenbedingten Mängel und Unzulänglichkeiten in der Leitung des Unternehmens waren dem Bundesminister seit längerer Zeit bekannt. Zudem hatte der Bundesrechnungshof diese Fragen in der Vergangenheit wiederholt mit dem Bundesminister erörtert. Er hat den Bundesminister erneut auf die Notwendigkeit, die anstehenden Organisations- und Personalprobleme abschließend zu regeln, hingewiesen und ihn gebeten, sich dafür zu verwenden, daß die für eine straffe Unternehmensführung und eine ausreichende Überwachung erforderlichen leitungsunterstützenden Einrichtungen gebildet und auf einen wirksamen Leistungsstand gebracht werden sowie das Führungspersonal angemessen verstärkt wird.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister zusammengefaßt mitgeteilt, daß nach seiner Auffassung den Unternehmensorganen Versäumnisse vorzuhalten sind. Die frühere Unternehmensleitung habe die für sie erkennbaren organisatorischen und personellen Mängel nicht abgestellt, obwohl ihr hierfür genügend Zeit zur Verfügung stand, und insoweit ihre Sorgfaltspflicht nicht beachtet. Auch der Aufsichtsrat habe die Mißstände schon früh erkannt. Er hätte daher die Initiative zu ihrer Beseitigung nicht allein der Unternehmensleitung überlassen dürfen, sondern diese dazu anhalten müssen, daß die nunmehr eingeleitete Neuordnung des Unternehmens und seiner Leitungseinrichtungen schon vor Jahren durchgeführt worden wäre. Der Aufsichtsrat habe insoweit seine Überwachungspflicht nicht erfüllt.

Dem Bundesminister hat der Bundesrechnungshof vorgehalten, daß er die ihm gegebenen Möglichkeiten, auf das Unternehmen Einfluß zu nehmen, nicht mit dem notwendigen Nachdruck und nicht rechtzeitig genutzt habe. Er hätte nicht erst die sich abzeichnenden hohen Verluste zum Anlaß für Veränderungen in der Unternehmensleitung nehmen dürfen, sondern wesentlich früher auf die Beseitigung der seit langem bekannten Mißstände hinwirken müssen.

Im Hinblick auf die erneuten personellen Veränderungen in der Geschäftsleitung hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister gebeten, dafür zu sorgen, daß die Auswahl der Führungskräfte besonders sorgfältig getroffen werde, um künftig Fehlbesetzungen zu vermeiden.

Der Aufsichtsrat hat trotz der vom Bundesrechnungshof geäußerten Bedenken erneut einen Vorsitzenden der Geschäftsleitung bestellt. Der Bundesrechnungshof hat daraufhin dem Bundesminister mitgeteilt, er halte es für eine vordringliche Aufgabe des Aufsichtsrates, unablässig darauf zu achten, daß die Mitglieder der Unternehmensleitung ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur gemeinschaftlichen Geschäftsführung, zur Zusammenarbeit und zur gegenseitigen Unterrichtung, die die gegenseitige Überwachung einschließt, in ausreichendem Maße nachkommen. Er hat den Bundesminister gebeten, seinen Einfluß entsprechend auszuüben.

Der Bundesminister hat entgegnet, die zuständigen Organe hätten sich von einem bestimmten Zeitpunkt an sehr eingehend mit der organisatorischen, personellen und strukturellen Neuordnung des Unternehmens befaßt. Es treffe zu, daß die Neuordnung einen zu langen Zeitraum beansprucht habe. Hieraus könne aber nicht auf Pflichtversäumnisse der Unternehmensorgane geschlossen werden. Die Unzulänglichkeiten hätten im wesentlichen im personellen Bereich gelegen. Der Aufsichtsrat habe dies erkannt und sich um Abhilfe bemüht, hierzu aber infolge der an die Bewerber gestellten hohen Anforderungen viel Zeit benötigt.

Der Bundesrechnungshof hält die Ausführungen des Bundesministers nicht für überzeugend.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

63. Bei der Gründung des Unternehmens war in den aus 15 Mitgliedern bestehenden Aufsichtsrat nur ein Bundesbeamter gewählt worden. Dieser schied alsbald aus dem Bundesdienst aus, behielt aber seinen Sitz im Aufsichtsrat, dessen Vorsitzender er war. Nachdem der Bundesrechnungshof die unzureichende Vertretung des Bundes bemängelt hatte, wurde wiederum ein Bundesbediensteter zum Mitglied des Aufsichtsrates bestellt. Erst zwei Jahre danach wurden zwei weitere Bundesbeamte in den Aufsichtsrat gewählt. Seitdem werden drei Aufsichtsratsmandate durch unmittelbare Bundesvertreter wahrgenommen.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, daß der Bund zumindest in den ersten Jahren nach der Bildung des Unternehmens im Aufsichtsrat nicht angemessen vertreten war und daß der Vorsitz im Aufsichtsrat nach dem Ausscheiden des anfangs einzigen Bundesvertreters aus dem Bundesdienst diesem belassen wurde. Im Hinblick auf die dem Unternehmen gestellte Aufgabe und wegen der vom Bund aufzubringenden Mittel wäre es auch erforderlich gewesen, daß Vertreter des Bundes in den Ausschüssen des Aufsichtsrates von Anfang an maßgeblich mitgewirkt hätten.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister mitgeteilt, diese Versäumnisse hätten nach seiner Auffassung wesentlich dazu beigetragen, daß die besonderen Interessen des Bundes bei der Überwachung der Geschäftsführung in der entscheidenden Anfangsphase des Unternehmens unberücksichtigt geblieben und eine Vielzahl grundlegender Maßnahmen der Geschäftsführung nicht oder erst mit großer zeitlicher Verzögerung durchgeführt worden seien. Im übrigen sei der Aufsichtsrat der Geschäftsleitung gegenüber wenig kritisch gewesen und habe kaum einige Initiativen entwickelt, so daß der vorhandene Sachverstand im wesentlichen ungenutzt blieb. Der Bundesrechnungshof ist ferner der Auffassung, daß eine Anzahl der bei dem Unternehmen vorhandenen Mängel nicht aufgetreten oder aber schneller abgestellt worden wäre, wenn

der Bundesminister dem Bund von Anfang an durch eine angemessene Vertretung im Aufsichtsrat den Einfluß verschafft hätte, der seiner Stellung als Mehrheitsbeteiligter und Geldgeber entsprach.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister weiter vorgehalten, er habe auch sonst seine Einflußmöglichkeiten nicht hinreichend genutzt, um die besonderen Interessen des Bundes durchzusetzen. Insbesondere habe er bei der Besetzung des Aufsichtsrates den Grundsätzen nicht immer ausreichend Rechnung getragen, die der Rechnungsprüfungsausschuß des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages in seinem Beschluß vom 13. Februar 1974 zum Ausdruck gebracht hat. Er habe auch versäumt, darauf zu achten, daß Aufsichtsratsmandate nur solchen Personen übertragen wurden, die Gewähr dafür bieten, aktiv im Aufsichtsrat mitzuarbeiten.

Der Bundesrechnungshof hat ferner ausgeführt, der Bundesminister hätte über seine Vertreter im Aufsichtsrat darauf hinwirken müssen, daß die vorstehend erwähnten Mißstände, Mängel und Unzulänglichkeiten möglichst verhindert, im übrigen aber so schnell wie möglich beseitigt worden wären. Schließlich habe der Bundesminister versäumt, die Möglichkeiten zur Einflußnahme auf das Unternehmen wahrzunehmen, die sich bei Kapitalzuführungen und Kreditgewährungen sowie bei der Besetzung der Führungspositionen boten. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, seinen Einfluß künftig intensiver geltend zu machen und die Interessen des Bundes bei dem Unternehmen stärker zu vertreten.

Der Bunddesrechnungshof ist der Auffassung, daß die Unternehmensleitung wiederholt ihre Sorgfalts- und Berichtspflichten sowie der Aufsichtsrat seine Überwachungspflicht verletzt haben. Er hat daher den Bundesminister gebeten zu prüfen, ob die Mitglieder der Unternehmensorgane zum Ausgleich zumindest eines Teils des von ihnen verursachten Schadens heranzuziehen seien. Er hat kritisiert, daß der Bundesminister die Unternehmensorgane für ein Geschäftsjahr entlastet hat, obwohl der zu diesem Zeitpunkt bereits bekannte Sachverhalt zu erheblichen Zweifeln an der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung Anlaß gab und der Bundesrechnungshof seine Bedenken dargelegt hatte.

Schließlich hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister gebeten, vor der Bewilligung weiterer Bundesmittel sorgfältig zu prüfen, ob das Ausmaß der Förderung des Unternehmens durch den Bund unter den gegebenen Umständen noch zu vertreten sei. Die weitere Stützung des Unternehmens lasse sich nur rechtfertigen, wenn mit hinreichender Sicherheit zu erwarten sei, daß es nach der Neuordnung allein nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen auf Dauer tätig sein könne. Es sei ferner zu prüfen, ob die Lage des Unternehmens durch die Veräußerung, Zusammenfassung oder Stillegung nachhaltig unrentabler Bereiche oder das Zusammengehen mit anderen Unternehmen verbessert werden könne.

Der Bundesminister hat entgegnet, er habe hinsichtlich der Überwachung der Geschäftsführung durch den Aufsichtsrat erfolgversprechende Maßnahmen veranlaßt. Daß sich die Besetzung einzelner Positionen in der Unternehmensleitung im nachhinein nicht als erfolgreich erwiesen habe, bedeute nicht, daß er in personeller Hinsicht keinen oder nur unzureichend Einfluß ausgeübt habe. Es sei außerordentlich schwierig, geeignete Führungskräfte für die Tätigkeit in dem Unternehmen zu gewinnen.

Der Bundesminister hat ferner mitgeteilt, hinsichtlich der pflichtgemäßen Wahrnehmung der Aufgaben der Unternehmensorgane und der damit ggf. zusammenhängenden Frage von Regreßansprüchen seien die erforderlichen Untersuchungen eingeleitet worden. Seine Prüfung habe schon ergeben, daß wegen der Beteiligungspolitik, der Verlustwirtschaft in den Fertigungsbereichen sowie der Organisation und der Führung des Unternehmens Schadensersatzansprüche gegen die Unternehmensorgane nicht in Betracht kämen. Zu den anderen Bereichen seien wegen der Vielschichtigkeit und des Umfangs dieser Prüfungen Ergebnisse erst zu einem späteren Zeitpunkt zu erwarten. Er teile die Auffassung des Bundesrechnungshofes, daß das Unternehmen gewinnorientiert arbeiten müsse. Die Abgabe sowie die Zusammenfassung von Unternehmensbereichen werde geprüft. Eine inländische und eine ausländische Beteiligungsgesellschaft seien inzwischen veräußert worden. Über andere Maßnahmen würde demnächst entschieden. Lösungen im Sinne der Darlegungen des Bundesrechnungshofes zeichneten sich ab.

Die Unternehmensorgane haben inzwischen beschlossen, unrentable Fertigungen stillzulegen, die weiterzuführenden Fertigungsbereiche stufenweise in einem Betrieb zusammenzufassen sowie die nicht mehr benötigten Grundstücke, Gebäude und anderen Fertigungsanlagen zu verkaufen.

In der Zwischenzeit hat der Bundesminister den Aufsichtsrat und die Geschäftsführer für ein weiteres Geschäftsjahr entlastet. Lediglich bei zwei inzwischen ausgeschiedenen Geschäftsführern wurde die Entlastung zurückgestellt.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten mitzuteilen, was ihn zu dieser Entscheidung veranlaßt habe, zumal der Bundesrechnungshof auf Pflichtversäumnisse der Unternehmensorgane hingewiesen habe, die Untersuchungen des Bundesministers bezüglich etwaiger Regreßansprüche noch nicht abgeschlossen seien und nunmehr auch der Abschlußprüfer Bedenken geäußert habe, ob die Geschäftsführer bei bestimmten Geschäften die erforderliche Sorgfalt beachtet hätten.

Die Antwort des Bundesministers liegt noch nicht vor. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

64. Zum Ausgleich der hohen Verluste führte der Bund dem Unternehmen wiederholt Eigenkapital zu. Die Mittel wurden als Aufgeld bei Kapitalerhöhungen oder als Zuschuß überlassen. Die Mitbeteiligten lehnten einen ihrer Beteiligung entsprechenden Beitrag zur Verlustdeckung ab.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß es im Hinblick auf die hohen Leistungen des Bundes und die Geschäfte, welche die Mitbeteiligten mit dem Unternehmen tätigen, angebracht gewesen wäre, diese auf dem zur Verlustbeseitigung üblichen Wege einer Kapitalherabsetzung mit einer anschließenden Kapitalerhöhung an der Sanierung des Unternehmens zu beteiligen.

Der Bundesminister hat ausgeführt, daß bei der vom Bundesrechnungshof angeregeten Art der Verlustbeseitigung negative Auswirkungen auf die Geschäfte des Unternehmens zu befürchten gewesen wären und daß in dem bei einer Kapitalherabsetzung nicht vorhersehbaren Verhalten der Kunden und der Gläubiger des Unternehmens erhebliche Risiken gelegen hätten.

Der Bundesrechnungshof hält die Begründung im Hinblick auf die dem Unternehmen bisher gewährte und auch für die Zukunft zu erwartende finanzielle Unterstützung durch den Bund nicht für stichhaltig.

In neuerer Zeit sind weitere Leistungen zur Sanierung des Unternehmens notwendig geworden, die der Bund wiederum allein getragen hat. Nach Mitteilung des Bundesministers ist die erneute Zuschußgewährung des Bundes mit der Auflage verbunden worden, daß künftige Gewinne zunächst zur Rückzahlung des Bundeszuschusses verwendet und erst danach an die Gesellschafter ausgeschüttet werden. Der Bund hat somit den Zuschuß zwar nicht mehr vorbehaltlos geleistet; ob dem ein Wert zukommt, ist aber wegen der Ertragsschwäche des Unternehmens ungewiß. Im übrigen kann dieser Vorbehalt einen Sanierungsbeitrag der Mitbeteiligten nicht ersetzen.

65. Der Bundesminister hat die dem Unternehmen zum Ausgleich eines Jahresverlustes zugeführten Mittel als außerplanmäßige Ausgabe geleistet. Der Bundesrechnungshof hat dies beanstandet, weil nach seinen Feststellungen die Ausgabe zum überwiegenden Teil nicht unvorhergesehen war und es daher an einer Voraussetzung des § 37 Abs. 1 BHO gefehlt hat.

Wie der Bundesminister einräumt, sei ihm vor der Feststellung des Haushaltsplanes bekanntgewesen, daß bei dem Unternehmen ein Fehlbetrag von mehr als zwei Dritteln der späteren Ausgabe entstanden war. Es habe sich dabei aber um den vorläufigen Verlust gehandelt, der sich später noch beträchtlich erhöht habe. Ob und wie der Verlust aus Bundesmitteln auszugleichen sei, habe erst anhand des endgültigen Jahresabschlusses entschieden werden können, der nach Feststellung des Haushaltsplanes vorgelegt worden ist. Den schon zuvor angestellten Überlegungen, daß der Verlust durch einen Bundeszuschuß auszugleichen sei, habe eine konkrete Grundlage gefehlt. Er habe — auch wenn dies aus den Akten nicht hervorgehe — vielmehr auch erwogen, ob das Unternehmen den Verlust vortragen solle. Schließlich habe der Stand der Haushaltsberatungen Änderungen nicht mehr zugelassen.

Der Bundesrechnungshof hält diese Gründe nicht für stichhaltig. Dem Bundesminister war bekannt, daß die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmens den Vortrag des Verlustes nicht zuließen und infolgedessen eine Kapitalzuführung aus Bundesmitteln erforderlich war. Er hätte daher einen entsprechenden Haushaltsansatz, zumindest in Höhe des vorläufigen Verlustes, vorsehen müssen. Sofern eine Änderung des Haushaltsentwurfes wegen des fortgeschrittenen Beratungsstandes nicht mehr in Betracht kam, hätte er, auch wegen der finanziellen Bedeutung der Ausgabe, für die Zuschußgewährung an das Unternehmen einen Haushaltsnachtrag vorlegen müssen.

Hierzu hat der Bundesminister nachträglich mitgeteilt, daß ein Nachtragshaushaltsgesetz zu dem Zeitpunkt, in dem die Zahlung erforderlich war, aus Verfahrensgründen noch nicht vorgelegen und im übrigen wegen der Öffentlichkeitswirkung dem Unternehmen geschadet hätte.

Der Bundesrechnungshof hält dies nicht für überzeugend. Das Unternehmen hätte für die kurze Überbrückungszeit bis zur Verabschiedung eines Nachtragshaushaltsgesetzes sicherlich Kapitalmarktmittel aufnehmen können. Es wären ihm auch keine Nachteile dadurch entstanden, daß der Bund durch die Vorlage eines Nachtragshaushaltsgesetzes seine Bereitschaft zur Unterstützung des Unternehmens zu erkennen gegeben hätte.

Betätigung eines Sondervermögens des Bundes bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts
Beteiligung und Einfluß des Sondervermögens sowie Überwachung der Geschäftsführung

66. Ein Sondervermögen des Bundes ist mit je 50 v. H. der Anteile an zwei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts beteiligt. Die übrigen Geschäftsanteile werden von Gebietskörperschaften gehalten. Beide Gesellschaften haben für ihre Gesellschafter Dienstleistungen zu erbringen.

Der Bund ist verpflichtet, den überwiegenden Teil der Fehlbeträge abzugelten, die dem Sondervermögen in Verbindung mit der Tätigkeit der Gesellschaft entstehen. Es handelt sich um Beträge, die in den letzten beiden Jahren bei jeder Gesellschaft über 100 Millionen DM lagen.

67. Der Bundesrechnungshof hat Anregungen zur Änderung der Gesellschaftsverträge gegeben, die dazu führen sollten, den Einfluß des Bundes und des Sondervermögens zu verstärken und die Überwachung der Geschäftsführung zu verbessern.

68. Die gesellschaftsrechtliche Organisation des einen Unternehmens weicht nicht unerheblich von der in den Hinweisen für die Verwaltung von Bundesbeteiligungen vorgesehenen dreistufigen Gliederung der Gesellschaftsorgane ab.

Die Gesellschaft hat als bestimmende Organe die Geschäftsführer, die Gesellschafterversammlung, den Ausschuß der Gesellschafterversammlung und den sogenannten Rat, dessen Mitglieder ausschließlich von Gebietskörperschaften — auch dem Bund — entsandt werden. Ein Aufsichtsrat besteht nicht.

Die Überwachung der Geschäftsführung obliegt dem Ausschuß, der nur zwei Mitglieder hat. Eine Entlastung dieses Ausschusses durch die Gesellschafterversammlung ist nicht vorgesehen. Der Rat kann nur tätig werden, wenn ein Beschluß der Gesellschafterversammlung vorliegt; seine Beschlüsse kommen nur bei Einstimmigkeit zustande. Der Bund kann daher über den Rat kaum aktiven Einfluß auf die Gesellschaft nehmen. Widerspricht der Rat einem Beschluß der Gesellschafterversammlung, so soll ein Vermittlungsausschuß beide Organe beraten und eine empfehlende Stellungnahme abgeben. Dem Vermittlungsausschuß gehört der Bund aber nicht an.

Ungewöhnlich ist auch, daß der Vorsitz in der Gesellschafterversammlung und im Rat von vom anderen Gesellschafter benannten Mitgliedern wahrgenommen wird.

Diese gesellschaftsrechtliche Organisation führt auch dazu, daß zwischen den Funktionen der Geschäftsführer, ihrer Überwachung, der Wahrnehmung der Interessen der Gesellschafter und dem Einfluß der Gebietskörperschaften nicht klar unterschieden wird. Mehr als zwei Jahre nach der Gründung der Gesellschaft bestanden zwischen den Mitgliedern einzelner Organe noch unterschiedliche Auffassungen über die Aufgaben des Ausschusses und über seine Stellung gegenüber der Geschäftsleitung.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß der Bund und das Sondervermögen keinen ausreichenden, ihren Interessen an den Aufgaben der Gesellschaft und ihren hohen finanziellen Belastungen entsprechenden Einfluß auf die Gesellschaft haben. Er hält einen solchen Einfluß auf die Gesellschaft und die Möglichkeit, deren Geschäftsführung überwachen zu können, für erforderlich. Aufgrund der jährlichen Mitteilungen der Gesellschaft über vorgeschätzte Fehlbeträge und der Unterrichtung über das tatsächliche finanzielle Ergebnis nach Ablauf eines Jahres kann kein ausreichender Einfluß auf die Wirtschaftlichkeit der von der Gesellschaft bestimmten Leistungen genommen werden.

Der Bundesrechnungshof hat deshalb angeregt, auf eine Änderung der Verträge hinzuwirken, mit dem Ziele, daß ein Aufsichtsrat gebildet wird, in dem der Bund und das Sondervermögen angemessen vertreten sind. Es sollte ferner bestimmt werden, daß die Gesellschafterversammlung über die Entlastung des Aufsichtsrats jährlich in der ordentlichen Gesellschafterversammlung beschließen muß. Der Bundesrechnungshof hat außerdem darauf hingewiesen, daß der Bund und das Sondervermögen ihren Einfluß auf die Gesellschaft und auf das Ergebnis ihrer Tätigkeit verstärken sollten.

Der zuständige Bundesminister hat dazu erklärt, der Bund habe in den Organen der Gesellschaft einen ausreichenden Einfluß. Es sei bisher kein Fall bekannt, in dem die Interessen des Bundes nicht gewahrt werden konnten. Auch er halte jedoch aus der heutigen Sicht eine Änderung des Gesellschaftsvertrages für angeraten. Zusammen mit dem Sondervermögen wolle er sich darum bemühen, gelegentlich der Änderung des Vertrages die Einrichtung eines Aufsichtsrats anstelle der dadurch überflüssig werdenden Organe zu erreichen.

Demgegenüber ist festzustellen, daß in zwei Fällen Organe der Gesellschaft, in denen der Bund nicht vertreten ist, gegen die Interessen des Bundes entschieden haben. Nach den bestehenden Verträgen ist der Bund nur dann in der Lage, seine Interessen wirksam zu wahren, wenn die übrigen Partner seinen Vorschlägen zustimmen.

Der Bundesrechnungshof bleibt deshalb bei seiner Auffassung, daß die Organisation der Organe der Gesellschaft schon bisher keinen angemessenen Einfluß des Bundes und des Sondervermögens sicherstellte. Sie widerspricht außerdem § 65 Abs. 1 BHO und den Hinweisen für die Verwaltung von Bundesbeteiligungen.

69. Nach dem Gesellschaftsvertrag ist ein Beschluß der Gesellschafterversammlung gegen die Stimmen eines Gesellschafters schwebend unwirksam. Das bedeutet, daß auch Vorschläge zur Verbesserung der Leistung oder der wirtschaftlichen Ergebnisse, die ein Gesellschafter vor allem in der Absicht macht, die Fehlbeträge zu vermindern (z. B. Beseitigung von unwirtschaftlichen Leistungen, Preiserhöhungen), nicht verwirklicht werden können, wenn der andere Gesellschafter nicht zustimmt. Solche Meinungsverschiedenheiten können wegen der unterschiedlichen Interessen jederzeit entstehen.

Der Bundesrechnungshof hat daher angeregt, Regelungen für den Fall zu treffen, daß Vorschlägen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der von der Gesellschaft und von den Gesellschaftern zu erbringenden Leistungen nicht nachgekommen werden kann, weil ein Gesellschafter ihnen nicht zustimmt. Es sollte nämlich festgelegt werden, daß jeder Gesellschafter, der die Verwirklichung eines solchen Vorschlages verhindert, die nachgewiesenen Nachteile auszugleichen hat.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, er werde mit dem anderen Gesellschafter darüber verhandeln, eine Änderung des Gesellschaftsvertrages im Sinne der Anregung des Bundesrechnungshofes zu erreichen.

70. Auf Beschluß der Gesellschafterversammlung hat die Gesellschaft auch den Mitgliedern der Gesellschafterversammlung und des Rates Sitzungsgelder gezahlt.

Der Bundesrechnungshof hat diese Zahlungen beanstandet und darauf hingewiesen, daß solche Vergütungen nur an Mitglieder von Organen gezahlt werden dürfen, die im Interesse der Gesellschaft tätig sind. Diese Organe der Gesellschaft nehmen jedoch überwiegend die Belange der Gesellschafter und der Gebietskörperschaften wahr. Bei den Mitgliedern, die der Bund und das Sondervermögen entsandt haben, handelt es sich ausschließlich um Beamte. Sie üben insoweit eine Tätigkeit aus ihrem Hauptamt aus, die durch die beamtenrechtlichen Bezüge voll abgegolten wird, so daß eine zusätzliche Vergütung hierfür nicht zulässig ist.

Der Bundesminister hat entgegnet, der Rat sei ein Organ, das die Gesellschaft wie ein Aufsichtsrat kontrolliere.

Die Ausführungen des Bundesministers treffen nicht zu. Der Rat hat nach dem Gesellschaftsvertrag keine Aufgaben eines Aufsichtsrats und hat solche bisher auch nicht wahrgenommen.

Das Sondervermögen hat erwidert, die Gesellschafterversammlung habe beschlossen, daß ihre Mitglieder und die des Rates künftig keine Sitzungsgelder mehr erhalten. Die Gesellschafterversammlung sei zunächst davon ausgegangen, daß angesichts des Fehlens eines Aufsichtsrates die Überwachungsfunktion durch die Gesellschafterversammlung und den Rat zu übernehmen sei und es daher gerechtfertigt sei, auch ihren Mitgliedern Sitzungsgelder zu zahlen.

Dem hat der Bundesrechnungshof entgegengehalten, es hätten keine Zweifel darüber bestehen können, daß die Gesellschaft nur Leistungen der Organe an sie selbst entlohnen dürfe. Die Sitzungsgelder seien für Leistungen gezahlt worden, die die Beamten aus ihrem Hauptamt für den Bund und für das Sondervermögen erbracht hätten.

Der Bundesrechnungshof hat weiter bemängelt, daß das Sitzungsgeld für die Mitglieder des Ständigen Ausschusses, der die Geschäftsführung überwacht, mit 150 DM je Sitzung zu hoch ist.

Das Sondervermögen hat erklärt, es wolle eine Herabsetzung zu erreichen versuchen.

71. Das Sondervermögen hat zugestimmt, daß die Geschäftsführer Bezüge erhalten, die zur Zeit der Besoldungsgruppe B 4 Bundesbesoldungsgesetz einschließlich der für diese Besoldungsgruppe in Betracht kommenden gesetzlichen Zuwendungen (z. B. jährliche Sonderzuwendungen, vermögenswirksame Leistungen) entsprechen. Die Bezüge können nach dem Organisationsvertrag der Gesellschaft bis zur Besoldungsgruppe B 6 angehoben werden. Es hat sich weiter damit einverstanden erklärt, daß sie eine Versorgungsregelung nach der Besoldungsgruppe B 4 zugesagt erhielten. Ferner wurden folgende Leistungen zugebilligt: Aufwandsentschädigung von monatlich 150 DM, Beihilfen, Erstattung der Grundgebühr des privaten Fernsprechanschlusses und der Gebühren für monatlich 100 Gesprächseinheiten, private Nutzung des Dienstwagens innerhalb eines bestimmten Bereiches gegen Erstattung eines geringen pauschalierten Entgelts.

Die Zustimmung erfolgte, obwohl der Bundesminister der Finanzen sich sowohl gegen die Versorgungsregelung auf der Grundlage der Besoldungsgruppe B 4 als auch gegen die Beschaffung von Dienstwagen für beide Geschäftsführer ausgesprochen hatte. Das Sondervermögen hat damit das Verlangen des Bundesministers der Finanzen und des Bundesministers unbeachtet gelassen, vor Entscheidungen in der Gesellschafterversammlung eine gemeinsame Haltung abzustimmen.

Der Bundesrechnungshof hat sowohl beanstandet, daß sich das Sondervermögen über die Abstimmungsverpflichtung mit Bundesressorts hinweggesetzt hat, als auch, daß die Höhe der zugesagten Versorgungsbezüge und der Aufwandsentschädigung, die Übernahme eines Teils der Kosten der privaten Fernsprechanschlüsse und die Regelung für die private Nutzung von Dienstwagen mit dem Grundsatz der Sparsamkeit nicht vereinbar sind. Er hat sich ferner dagegen gewandt, daß im Organisationsvertrag die Möglichkeit eingeräumt ist, die Bezüge der Geschäftsführer auf die Besoldungsgruppe B 6 Bundesbesoldungsgesetz anzuheben. Die Übertragung von Aufgaben des Sondervermögens auf ein Unternehmen des privaten Rechts, dessen Aufwand das Sondervermögen und mittelbar der Bund zu tragen haben, darf nicht dazu führen, daß den zu diesem Unternehmen als Geschäftsführer beurlaubten Beamten Zusagen gemacht werden, die Regelungen in der Bundesverwaltung über die Benutzung von Dienstwagen und über die Erstattung von Kosten privater Fernsprechanschlüsse wesentlich überschreiten.

Der Bundesminister hat dazu ausgeführt, daß er das Sondervermögen angewiesen habe, künftig Anstellungsverträge nur noch unter Berücksichtigung der Vorschläge des Bundesrechnungshofes abschließen zu lassen.

Das Sondervermögen hat erwidert, es habe sich außerstande gesehen, den von ihm entsandten Geschäftsführer schlechterzustellen als den der Gebietskörperschaft und habe daher ohne weitere Abstimmung mit dem Bund zugestimmt. Die Anstellungsverträge seien unkündbar und könnten erst nach ihrem Auslaufen geändert werden. Es wolle rechtzeitig mit dem anderen Gesellschafter eine neue Regelung vorbereiten.

Der Bundesrechnungshof kann die Begründung des Sondervermögens nicht als ausreichend anerkennen. Das Sondervermögen hätte unter Beachtung der Abstimmungsverpflichtung versuchen müssen, mit Hilfe der Bundesressorts eine wirtschaftlichere Regelung durchzusetzen.

72. Der Bundesrechnungshof kam weiter zu dem Ergebnis, daß die Organisation der Gesellschaft zu stark untergliedert ist. Dadurch sind so kleine Arbeits- und Verantwortungsbereiche gebildet worden, daß nicht alle Mitarbeiter gleichmäßig ausgelastet werden können und ein flexibler Einsatz kaum möglich ist. Der lange Informations- und Entscheidungsweg erschwert und verzögert den Arbeitsablauf. Er wird dadurch aufwendiger.

Der Bundesrechnungshof schließt aus Einzelfeststellungen, daß die Zahl der Mitarbeiter überhöht ist. Die Mitarbeiter sind außerdem, zumindest zum Teil, gemessen an ihren Aufgaben und ihrer Verantwortung zu günstig eingestuft. So erhalten vom Sondervermögen beurlaubte Beamte bei der Gesellschaft wesentlich höhere Bezüge und sonstige Leistungen, als das Sondervermögen für vergleichbare Tätigkeiten zahlt.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, daß sich die Organe der Gesellschaft eingehend mit der Organisation, dem Personalbedarf und der Einstufung der

Mitarbeiter befassen mit dem Ziele, die Wirksamkeit zu erhöhen und den Geschäftsablauf wirtschaftlicher zu gestalten.

Das Sondervermögen hat dazu mitgeteilt, daß es einen Gutachterauftrag zur Überprüfung von Organisation, Stellenplan und Personalrahmenbemessung erteilt habe. Das Ergebnis der Untersuchung liegt dem Bundesrechnungshof noch nicht vor.

Das Sondervermögen hat im Gesellschaftsvertrag einer Regelung zugestimmt, nach der jeder Gesellschafter der Gesellschaft für ihre Tätigkeit die Hälfte ihrer Aufwendungen vergütet. Die Leistungen der Gesellschaft für die Gesellschafter haben jedoch nicht das gleiche Ausmaß. Sie lassen sich zwar nicht genau auf jeden Gesellschafter aufteilen, jedoch dürften sie den bisherigen Anteilen der Gesellschafter an den Gesamteinnahmen ziemlich genau entsprechen. Bei anderen vergleichbaren Gesellschaften, an denen das Sondermögen beteiligt ist, besteht die Regelung, daß jeder Gesellschafter vom Aufwand der Gesellschaft einen Anteil zu tragen hat, der seinem Anteil an den Gesamteinnahmen entspricht. Auch ein vom Bundesminister in Auftrag gegebenes Gutachten, das zeitlich vor der Unterzeichnung des Gesellschaftsvertrages erstattet worden ist, kam zu dem Ergebnis, daß der Aufwand solcher Gesellschaften von den Gesellschaftern entsprechend ihren Einnahmenanteilen übernommen werden sollte. Hätte sich das Sondervermögen danach gerichtet, so hätte es für die Jahre 1974 bis 1976 einen um rd. 2,2 Millionen DM geringeren Betrag zum Ausgleich des Aufwands der Gesellschaft zu tragen gehabt.

Der Bundesminister hat darauf erwidert, dieses Zugeständnis an den anderen Gesellschafter sei gemacht worden, weil die Regelung über die Aufteilung der Einnahmen für das Sondervermögen außerordentlich günstig sei.

Das Sondervermögen hat dazu ausgeführt, daß bestimmte Einnahmen für von ihm erbrachte Leistungen nicht in die Regelung über die Aufteilung der Einnahmen einbezogen worden seien. Würden sie berücksichtigt, ergäbe sich ein höherer Einnahmenanteil für das Sondervermögen. Da sich vom Jahre 1978 an das Aufteilungsverhältnis zugunsten des Sondervermögens verschiebe, werde der Unterschied so gering, daß das Sondervermögen meinte, ihn bei einer Pauschalverteilung übersehen zu können. Es glaubt, daß die getroffene Regelung nicht zu seinem Nachteil sei, wolle jedoch die Anregung des Bundesrechnungshofes künftig berücksichtigen.

Diese Entgegnungen können die Annahme nicht entkräften, daß das Sondervermögen durch die Regelung einen beträchtlichen Mehraufwand hat. Die in die Aufteilung nicht einbezogenen Einnahmen können für die Berechnung des Aufwandsanteils des Sondervermögens nicht berücksichtigt werden, weil insoweit die Gesellschaft nicht für das Sondervermögen tätig wurde. Auch wenn sich das Aufteilungsverhältnis zugunsten des Sondervermögens verschiebt, wird es von dem Gesamtbetrag der Aufwendungen der Gesellschaft vom Jahre 1977 an jährlich noch einen um rd. 150 000 DM höheren Betrag zu übernehmen haben als bei einer Aufteilung, die nach dem Verhältnis der Anteile an den Einnahmen berechnet wird.

73. Bei dem zweiten Unternehmen ist ebenfalls im Gesellschaftsvertrag bestimmt, daß gegen die Stimme eines Gesellschafters ein Beschluß der Gesellschafterversammlung nicht zustande kommt. Auch hier kann ein Vorschlag zur Verbesserung der Leistungen, der Wirtschaftlichkeit oder der Ergebnisse gegen den Willen des anderen Gesellschafters nicht verwirklicht werden, wodurch die Belastungen des Sondervermögens und mittelbar die des Bundes höher als notwendig werden können, weil das Sondervermögen gegen den Willen des anderen Gesellschafters Verbesserungen nicht durchsetzen kann.

Der Bundesrechnungshof hat auch in diesem Falle angeregt, eine Regelung zu treffen, wonach jeder Gesellschafter aufgrund seines Verhaltens entstehende, nachgewiesene Nachteile ausgleichen muß.

Der Bundesminister und das Sondervermögen haben darauf hingewiesen, daß der Grundvertrag bereits eine Regelung enthalte, die der Anregung des Bundesrechnungshofes entspreche.

Der Bundesrechnungshof kann dem nicht zustimmen. Der Grundvertrag enthält nur eine Regelung für Leistungen auf Verlangen Dritter, aber keine im Sinne der Anregung des Bundesrechnungshofes.

Er hält deshalb nach wie vor eine Änderung des Gesellschaftsvertrages für notwendig. Die Interessen der Gebietskörperschaften, die die Fehlbeträge ausgleichen müssen, sowie der Gesellschafter und der Gesellschaft können, insbesondere hinsichtlich der Art und der Menge der anzubietenden Leistungen, der Preise und des Aufwands, unterschiedlich sein. Der Bund und das Sondervermögen müssen die Möglichkeit haben, auf die Maßnahmen, die sich auf die Höhe der Fehlbeträge auswirken, bestimmenden Einfluß zu nehmen, oder, soweit dies nicht gegeben ist, eine durch das Verhalten der anderen Partner entstehende finanzielle Belastung abzulehnen. Allein auf diese Weise kann sichergestellt werden, daß Ausgaben nur nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geleistet werden.

74. Die Organisation auch dieser Gesellschaft hat sich nicht bewährt. Durch eine zu starke Untergliederung der Bearbeitungsebenen hat sich der Geschäftsablauf vielfach unnötig verzögert. Das reibungslose Zusammenwirken einzelner Bereiche war nicht immer gewährleistet, weil eine zu große Zahl kleiner Organisationseinheiten versuchte, möglichst unabhängig von anderen Stellen zu arbeiten. Die Verantwortungsbereiche waren so stark untergliedert, daß die Leiter zum Teil kaum eine eigenverantwortliche Leitungsfunktion ausüben konnten. Dies alles hat neben den Schwierigkeiten und Mängeln im Arbeitsablauf dazu geführt, daß Personal, vor allem Hilfspersonal, nicht immer nach dem sachlichen Bedarf angefordert wurde.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, die Organisation dadurch zu straffen, daß die Zahl der Bearbeitungsebenen vermindert und allgemeine Dienste zentralisiert werden, wodurch sich auch die Zahl der Mitarbeiter und der Aufwand der Gesellschaft wesentlich vermindern ließen.

Inzwischen hat der Aufsichtsrat auf die Erarbeitung eines neuen Organisationskonzepts hingewirkt. Die Gesellschaft hat inzwischen ihre Organisation geändert. Sie konnte die Zahl der ausgebrachten Stellen um 20 v. H. vermindern.

75. Der Bundesminister und das Sondervermögen sollten stärker darauf achten, daß bei der Gründung gleicher Gesellschaften Fehler wie die dargestellten vermieden werden. In dem hier besprochenen Dienstleistungsbereich entstehen hohe Fehlbeträge, die zum Teil der Bund und das Sondervermögen ausgleichen müssen. Es muß daher verstärkt auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geachtet werden.

Betätigung eines Sondervermögens des Bundes bei einem Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit

76. Ein Sondervermögen gründete 1970 zusammen mit anderen Gesellschaftern ein Unternehmen, das eine neue Art von Dienstleistungen erbringen sollte. Es beteiligte sich an dieser Gesellschaft, um an der technischen Entwicklung unmittelbar teilzuhaben und um eigene technische Einrichtungen besser nutzen zu können. Außerdem sollte mit der Beteiligung auch volkswirtschaftlichen Interessen Rechnung getragen werden.

Die Planung der Gesellschafter sah für das Unternehmen eine mehrjährige Aufbauzeit vor, in welcher mit Anlaufverlusten gerechnet wurde. Die tatsächlich eingetretenen Verluste überstiegen jedoch insbesondere ab Mitte 1973 die ursprünglichen Vorstellungen erheblich. Auch die technische Entwicklung des Leistungsangebotes dauerte länger und war mit wesentlich höheren Kosten verbunden, als die Gesellschafter bei der Unternehmensgründung angenommen hatten.

Als offenkundig wurde, daß die für eine Kostendekkung erforderlichen Umsätze in angemessener Zeit nicht zu erreichen und zudem einige Mitgesellschafter zu weiteren finanziellen Hilfen nicht mehr bereit waren, veräußerte das Sondervermögen im Jahre 1974 seine Anteile an der Gesellschaft bis auf eine geringe Restbeteiligung ohne Gegenleistung und verlor damit das gesamte bis dahin investierte Kapital. Es verpflichtete sich darüber hinaus zu weiteren Leistungen, durch die die Gesellschaft saniert und soziale Härten für deren Arbeitnehmer vermieden werden sollten.

Der von dem Sondervermögen aus der Beteiligung zu tragende Verlust wird vom zuständigen Bundesminister neuerdings mit 61,7 Millionen DM angegeben.

Der hohe Verlust hätte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes weitgehend vermieden werden können, wenn der Aufbau der Gesellschaft sorgfältiger geplant und das Unternehmenskonzept den Marktverhältnissen entsprechend gestaltet oder diesen wenigstens rechtzeitig angepaßt worden wäre.

Entgegen der vom Bundesminister vor der Gesellschaftsgründung mehrfach geäußerten Absicht wurde das Unternehmen nicht dem Bedarf und dessen überschaubarer Entwicklung entsprechend schrittweise, sondern ohne angemessene Berücksichtigung der entstehenden hohen Kosten übereilt und im Verhältnis zu dem in absehbarer Zeit erreichbaren Geschäftsumfang zu groß aufgebaut. Die Gesellschaftsorgane sind bei den Investitionsplanungen stets von zu hohen Umsatzerwartungen ausgegangen und haben das Unternehmen zu großzügig mit Personal und Maschinen ausgestattet. Auch beim Erwerb von Beteiligungen an ähnlichen Dienstleistungsunternehmen sind häufig Gesichtspunkte der Umsatzausweitung, nicht aber solche der Rentabilität und der Verbesserung des Leistungsangebotes ausschlaggebend gewesen.

Schließlich wurde bereits in der Anlaufphase des Unternehmens mit hohem Aufwand ein Betriebs- und Verwaltungshochhaus errichtet, das auch erhebliche Unterhaltungskosten verursachte.

Die Nachfolgegesellschafter lehnten es ab, den Neubau zu übernehmen. Er konnte erst nach langen Bemühungen mit beträchtlichem Verlust verkauft werden.

Die Gesellschaft konnte die mit der Gründung des Unternehmens in erster Linie bezweckten Dienstleistungen nicht erbringen. Deshalb dürfte die Beteiligung dem Sondervermögen auch nicht den erhofften technologischen Nutzen und keine bessere Auslastung vorhandener technischer Einrichtungen gebracht haben. Außerdem wurde sie den gesteckten volkswirtschaftlichen Zielen nicht gerecht.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die vom Bundesminister in die Organe der Gesellschaft entsandten Mitglieder zunächst nicht darauf hingewirkt haben, ein den tatsächlichen Marktverhältnissen entsprechendes Unternehmenskonzept zu entwickeln und durchzusetzen, wodurch Überkapazitäten vermieden worden wären. Er hat dem Bundesminister ferner vorgehalten, daß nicht alle zur Sanierung der Gesellschaft gegebenen Möglichkeiten ausgeschöpft und die getroffenen Sanierungsmaßnahmen zu spät eingeleitet worden sind oder ungenügend waren.

Der Bundesminister hat es auch versäumt, seinen maßgeblichen Einfluß dahin geltend zu machen, daß die Beteiligung des Sondervermögens an der Gesellschaft auf einen Umfang beschränkt wurde, der für die Verwirklichung des mit der Beteiligung verfolgten Interesses ausreichend gewesen wäre und daß rechtzeitig weitere Gesellschafter aufgenommen wurden. Hierdurch hätte der Verlust des Sondervermögens niedriger gehalten und es hätte auch verhindert werden können, daß Einzelinteressen der Gesellschafter sich nachteilig auf die Entwicklung des Unternehmens auswirkten.

Demgegenüber hält der Bundesminister das Unternehmenskonzept auch im nachhinein für richtig. Er

meint, für die unternehmerische Zielsetzung sei eine bestimmte betriebliche Mindestgröße der Gesellschaft erforderlich und die Nutzung sich bietender Wachstumschancen dringend geboten gewesen. Der Mißerfolg des Unternehmens sei nicht auf dessen Konzept, sondern auf die allgemein ungünstige wirtschaftliche Entwicklung ab Jahresmitte 1973 zurückzuführen, die weder die Gesellschafter noch die Organe der Gesellschaft hätten vorhersehen können.

Im übrigen habe er rechtzeitig ausreichende Spar- und Sanierungsmaßnahmen veranlaßt. Die von den Gesellschaftsorganen beschlossenen Maßnahmen seien jedoch wegen längerfristiger vertraglicher Bindungen, vor allem im Personalbereich, nur verzögert oder vor dem Verkauf der Anteile überhaupt nicht mehr wirksam geworden.

Die Aufnahme weiterer Gesellschafter in der Aufbauphase der Gesellschaft hätte nach Auffassung des Bundesministers die Meinungsbildung wegen der größeren Zahl zu koordinierender Interessen erheblich erschwert und wichtige Entscheidungen verzögert oder sogar unmöglich gemacht. Beim Ausscheiden eines der Gesellschafter habe er sich intensiv um die Aufnahme neuer Gesellschafter bemüht; diese Bemühungen seien jedoch auch an den Forderungen des ausscheidenden Gesellschafters gescheitert.

Der Bundesrechnungshof hält das Vorbringen des Bundesministers nicht für überzeugend. Die dem Unternehmenskonzept zugrunde gelegten Umsatz- und Wachstumserwartungen gründeten sich nicht auf einschlägige Untersuchungen im Bundesgebiet, sondern auf in Fachveröffentlichungen vertretene, im wesentlichen an technischen Entwicklungen in den USA orientierte Meinungen. Zu der hiernach für die Bundesrepublik vorausgesagten Nachfrage ist es bisher nicht gekommen. Die Gesellschaft konnte sich daher von Anfang an unabhängig von den allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht nach den Plänen der Gründer entwickeln. Den hierdurch entstandenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten hätte — was der Bundesminister unter Einschränkung auch einräumt — besser begegnet werden können, wenn das Unternehmen die Investitionen und die Personalausstattung an der Nachfrage und nicht an theoretischen Umsatzerwartungen ausgerichtet hätte.

Wirklich einschneidende Sparmaßnahmen haben die Gesellschaftsorgane erst ab Sommer 1974 vor dem Verkauf der Geschäftsanteile eingeleitet. Für eine Sanierung der Gesellschaft kamen diese Maßnahmen zu spät.

Sondervermögen Deutsche Bundesbahn

(Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Verkehr)

Haushaltsjahre 1975 und andere

77. Die folgenden Ausführungen über das Sondervermögen Deutsche Bundesbahn beruhen auf Prüfungsergebnissen des Bundesrechnungshofes und Feststellungen des Prüfungsdienstes für die Deutsche Bundesbahn.

Stand der Entlastung durch die Bundesregierung

78. Die Bundesregierung hat den Vorstand und den Verwaltungsrat der Deutschen Bundesbahn für die Geschäftsjahre 1973 und folgende noch nicht entlastet. Das Entlastungsverfahren für die Geschäftsjahre 1973 bis 1975 ist eingeleitet.

Vermögens- und Finanzlage

79. Nach den aus dem Jahresabschluß ermittelten Nettobilanzwerten stellt sich die Vermögenslage der Deutschen Bundesbahn zum 31. Dezember 1975 im Vergleich zum Vorjahr folgendermaßen dar:

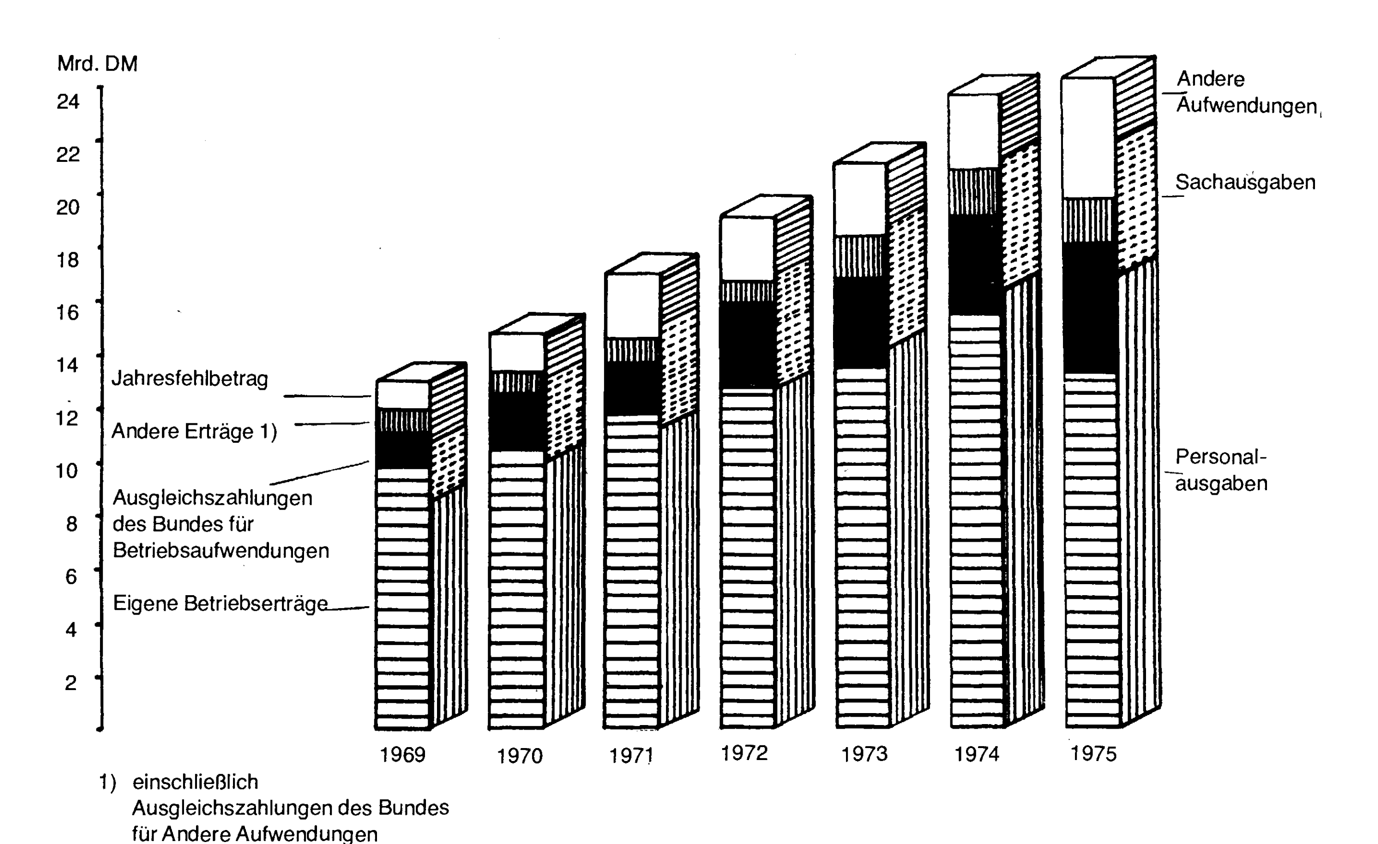
Aktiva	31. Dezember 1974 Mrd. DM	31. Dezember 1975 Mrd. DM	Passiva	31. Dezember 1974 Mrd. DM	31. Dezember 1975 Mrd. DM
Sachanlagen	40,5	42,5	Eigene Mittel	17,0	15,5
Finanzanlagen	2,1	2,1	Baukostenzuschüsse u. ä.	3,4	3,5
Umlaufvermögen	3,2	2,8	Verbindlichkeiten, deren Kapitaldienst der Bund trägt	2,7	2,4
Rechnungsabgrenzung	0,9	1,0	Übrige Verbindlichkeiten und Rückstellungen	23,5	26,9
			Rechnungsabgrenzung	0,1	0,1
	46,7	48,4		46,7	48,4

Im Jahre 1975 nahm die Netto-Bilanzsumme insbesondere durch eine Erhöhung des Anlagevermögens um 1,984 Mrd. DM (4,7 v. H.) weiter zu, während sich das Umlaufvermögen — vor allem bei den flüssigen Mitteln — um 421 Millionen DM (13,3 v. H.) verringerte. Dem Zuwachs der Vermögenswerte der Deutschen Bundesbahn steht jedoch keine Zunahme an Eigenkapital und ihm gleichstehenden Finanzierungsmitteln gegenüber. Im Jahre 1975 ist vielmehr der vorgetragene Verlust aus den Jahren 1973 und 1974 in Höhe von 5,287 Mrd. DM nicht wie bisher gegen Einlagen des Bundes zur Abdeckung von Verlustvorträgen verrechnet, sondern gemäß Beschluß der Bundesregierung vom 8. September 1975 vom Grundkapital abgebucht worden. Da auch der neuerliche Verlust von 4,362 Mrd. DM im Jahre 1975 nicht in voller Hohe durch Zuführungen zum Eigenkapital ausgeglichen wurde, verringerten sich die eigenen Mittel trotz Investitionszuschüssen des Bundes in Höhe von über 1,055 Mrd. DM um 1,5 Mrd. DM. Sowohl dieser Abfluß an eigenen Mitteln als auch der Nettovermögenszuwachs mußten durch Aufnahme von Fremdkapital abgedeckt werden, so daß der Anteil des Eigenkapitals einschließlich der ihm gleichstehenden Finanzierungsmittel an der Netto-Bilanzsumme von 49,5 v. H. auf 44,2 v. H. abgesunken ist. Der dadurch hervorgerufene erhebliche Bedarf an Fremdkapital im Jahre 1975 ist nur zu 1,7 Mrd. DM langfristig — insbesondere durch Anleihen und Schuldscheindarlehen — und zu ca. 1,8 Mrd. DM mit kurzfristigen Mitteln finanziert worden.

Es stehen nunmehr dem im Umlaufvermögen kurzfristig gebundenen Kapital von rd. 2,8 Mrd. DM kurzfristige Fremdfinanzierungsmittel von 7,8 Mrd. DM gegenüber, d. h. ein erheblicher Teil des Anlagevermögens ist lediglich mit kurzfristigen Mitteln finanziert. Bedenklicher wird die Finanzlage der Deutschen Bundesbahn noch dadurch, daß ein ebenfalls beträchtlicher Teil der langfristigen Finanzierung nur noch eine kurze Restlaufzeit hat. Die in den Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1973 dargestellte kritische Vermögens- und Finanzlage (Drucksache 7/4306 Nr. 188 und 189) hat sich also durch die Fortsetzung der nicht fristenkongruenten Finanzierung eines großen Teils des Anlagevermögens verschlechtert und wird sich weiter verschärfen, da im Jahre 1976 wiederum ein Teil des Verlustes durch Fremdkapital finanziert worden ist und voraussichtlich auch in den Folgejahren Liquiditätshilfen aus dem Bundeshaushalt in ausreichendem Maße nicht zur Verfügung stehen werden. Die Verschuldung der Deutschen Bundesbahn wird deswegen von 26,9 Mrd. DM am Jahresende 1975 nach Schätzungen des Bundesministers auf voraussichtlich mindestens 43 Mrd. DM am Jahresende 1980 zunehmen. Schwierigkeiten bei der Fremdmittelbeschaffung sind nach Meinung des Bundesministers nicht zu erwarten, da die Kreditwürdigkeit der Deutschen Bundesbahn primär nicht von Bilanzverhältnissen, sondern vom Rückhalt beim Eigentümer Bund bestimmt wird. Damit setzt der Bundesminister allerdings voraus, daß die Kapitalnachfrage auf dem Kapitalmarkt stets befriedigt werden kann.

Erfolgslage

80. Als Folge der Rezession gingen die Erträge der Deutschen Bundesbahn ohne die erfolgswirksamen Leistungen des Bundes im Jahre 1975 um ca. 1,035



1) einschließlich Ausgleichszahlungen des Bundes für Andere Aufwendungen

Mrd. DM (ca. 7,2 v. H.) zurück. Der Rückgang betraf in besonderem Maße den Güterverkehr, bei dem eine Ertragseinbuße von 1,275 Mrd. DM (ca. 14,9 v. H.) hingenommen werden mußte. Da der Aufwand jedoch um 717 Millionen DM anstieg, verzeichnete die Deutsche Bundesbahn 1975 mit 4,362 Mrd. DM ihren bisher höchsten Jahresfehlbetrag.

Dennoch hatten die Anstrengungen der Deutschen Bundesbahn zur Verminderung ihres Aufwands Erfolg. So steht den Aufwandssteigerungen der beiden Vorjahre in Höhe von 1,9 Mrd. DM bzw. 2,5 Mrd. DM 1975 lediglich eine Steigerung um 717 Millionen DM gegenüber.

Infolge der Einstellungssperre konnte der durchschnittliche Bestand an Dienst- und Nachwuchskräften um 11 596 gesenkt werden. Dadurch wurde der Personalkostenanstieg, der in den Jahren 1969 bis 1974 durchschnittlich pro Jahr etwa 14 v. H. betragen hatte, insbesondere beim aktiven Personal deutlich abgebremst (Zunahme nur 0,2 v. H.), so daß eine wesentliche Steigerung lediglich bei den Versorgungsbezügen auftrat (8,5 v. H.).

Ein weiterer erheblicher Teil der Aufwandssteigerung des Jahres 1975 ist auf den jetzt nahezu 1,95 Mrd. DM betragenden Zinsaufwand zurückzuführen. Seine Erhöhung um 283 Millionen DM ist einerseits auf das hohe Zinsniveau im Jahre 1975, andererseits aber vor allem auf die umfangreiche Neuverschuldung der Bundesbahn zurückzuführen. Im Jahre 1975 hat sich besonders gezeigt, wie empfindlich die Erträge der Deutschen Bundesbahn auf die rückläufige Konjunktur reagieren; die Bundesbahn wurde von dem Nachfragerückgang auf dem Verkehrsmarkt stärker als andere Verkehrsträger getroffen. Andererseits enthält ihre Aufwandsseite Komponenten, die kurz- oder mittelfristig nicht zu beeinflussen sind und sich so der Rationalisierung entziehen. Über 78 v. H. der Aufwandssteigerung des Jahres 1975 beruhten beispielsweise auf der Erhöhung der Versorgungsbezüge ehemaliger Bediensteter sowie des Zinsaufwands infolge der Verschlechterung der Kapitalstruktur der Deutschen Bundesbahn.

Leistungsangebot und Ertragsentwicklung

81. Die Beförderungsleistungen im Schienenpersonenverkehr wurden von der stark rückläufigen konjunkturellen Entwicklung insbesondere im Geschäftsreise- und Berufsverkehr negativ beeinflußt. Im Schienenverkehr beförderte die Deutsche Bundesbahn im Jahr 1975 rd. 43 Millionen Reisende (−4,1 v. H.) weniger als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Die Verkehrsleistungen in Personenkilometern gingen infolge des Absinkens der mittleren Reiseweite — insbesondere beim Sonderzugverkehr, im Verkehr mit Sonderrückfahrkarten sowie im Schülerverkehr — um 7,4 v. H. zurück.

Im Fernverkehr waren die Zahl der beförderten Personen und die Verkehrsleistungen in allen Marktbereichen rückläufig, so daß die Deutsche Bundesbahn gezwungen war, das Leistungsangebot im Jahresfahrplan 1975/76 der geringeren Nachfrage durch verminderten Zugeinsatz und kürzere Züge anzupassen. Der Ausnutzungsgrad der angebotenen Plätze konnte gegenüber dem Vorjahr zwar etwas verbessert werden, er lag jedoch unter dem Stand von 1973. Die Platzausnutzung in den IC-Zügen ging allerdings zurück. Im Sonderzug- und Schlafwagenverkehr setzte sich die rückläufige Verkehrsentwicklung weiter fort.

Im Personennahverkehr verlief die Verkehrsentwicklung ebenfalls negativ. Besonders hohe Verkehrsverluste entstanden im Berufs- und Schülerverkehr. Bei den Nahverkehrszügen im Flächenverkehr kürzte die Deutsche Bundesbahn die Betriebsleistungen (Zug- und Wagenachskilometer) um 14 v. H., in den Ballungsräumen wurde das Leistungsangebot dagegen um 11,7 v. H. verstärkt. Auch bei den Eilzügen des Nahverkehrs und bei den S-Bahnen ergaben sich infolge einer Umorientierung bei der Nahverkehrskonzeption und der Inbetriebnahme neuer S-Bahnstrecken höhere Betriebsleistungen.

Die Ertragsentwicklung verlief im Schienenpersonenfern- und -nahverkehr unterschiedlich. Im Fernverkehr — insbesondere im Geschäfts- und Dienstreiseverkehr — ergaben sich Ertragseinbußen, die durch gezielte Angebote für Geschäftsreisende (unpersönliche Jahresnetzkarten, Großkundenabonnement) nicht ausgeglichen werden konnten. Bei den Fahrausweisen zum Normaltarif und im Sonderzugverkehr war die Ertragsentwicklung ebenfalls rückläufig. Einschränkungen von Betriebsleistungen und Tariferhöhungen konnten den Ertragsverlust im Sonderzug- und Schlafwagenverkehr nicht ausgleichen. Im Nahverkehr dagegen konnten Mehrerträge aufgrund der Anfang des Jahres eingeleiteten Fahrpreiserhöhungen der Streckenzeitkarten des Berufsverkehrs, der Schülerzeitkarten und einer Anhebung bei den sonstigen Sozialtarifen erzielt werden. Insgesamt erwirtschaftete die Deutsche Bundesbahn im Schienenpersonenverkehr eigene Erträge in Höhe von 3 262,7 Millionen DM. Das entspricht einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 37,7 Millionen DM (+1,2 v. H.).

Im Bahnbusverkehr machten Leistungsverlagerungen von der Schiene auf die Straße eine Erweiterung des Streckennetzes um 1,8 v. H. auf rd. 113 000 km erforderlich. Die Zahl der beförderten Personen (− 2,4 v. H.) und die Verkehrsleistungen (− 8,3 v. H.) verminderten sich insbesondere durch einen Rückgang beim Berufs- und Allgemeinverkehr bei gleichzeitiger Zunahme des Schülerverkehrs. Im Bahnbusverkehr verbesserte sich die Ertragslage trotz des Verkehrsrückgangs gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres aufgrund von Tariferhöhungen um 7,7 v. H.

Die Schiffsdienste der Deutschen Bundesbahn beförderten gegenüber 1974 über 1 Million Reisende mehr und schlossen mit Mehrerträgen von rd. 5 Millionen DM ab.

Der Gepäckverkehr war als Folge des verringerten Fernreiseverkehrs rückläufig, allerdings verbesserten sich die Erträge nach Einführung eines Stücktarifs um 0,9 Millionen DM.

Im Expreßgutverkehr nahm das Verkehrsaufkommen infolge der konjunkturellen Entwicklung und des verschärften Wettbewerbs um 41 300 t (— 6,8 v. H.) weiter ab. Trotz weiterer Rationalisierungsmaßnahmen im Expreßgutdienst verschlechterte sich die Ertragslage um 17,7 Millionen DM (— 4,2 v. H.).

82. Der Güterverkehr der Deutschen Bundesbahn mußte in den wichtigsten transportintensiven Bereichen der verladenden Wirtschaft im Jahre 1975 erheblich höhere Transportverluste als die übrigen Bereiche der Verkehrswirtschaft hinnehmen.

Von den Mengenverlusten der Deutschen Bundesbahn waren der Binnenverkehr (— 18,5 v. H.) und der internationale Verkehr (— 18,7 v. H.) in nahezu gleichem Maße betroffen. Im Binnenverkehr war die Deutsche Bundesbahn einem verschärften Wettbewerb insbesondere durch den Werkverkehr, im internationalen Verkehr durch den Fernverkehr ausländischer Fahrzeuge ausgesetzt. Im Wagenladungsverkehr ging das Transportvolumen gegenüber 1974 um 63,8 Millionen t (— 18,4 v. H.) auf 283,4 Millionen t zurück. Die konkurrierenden Verkehrsträger wurden von der Rezession weniger stark betroffen. Das Ladungsaufkommen der Binnenschifffahrt lag nur um rd. 10 v. H. unter dem Ergebnis des Vorjahres. Im Straßengüterfernverkehr, der aufgrund seiner differenzierteren Transportstruktur weniger konjunkturabhängig ist, nahm das Transportaufkommen insgesamt um 3 v. H. zu, da die Verluste des gewerblichen Fernverkehrs durch eine überdurchschnittliche Zuwachsrate des Werkverkehrs ausgeglichen wurden.

Auf die Deutsche Bundesbahn wirkte sich die rückläufige Konjunkturentwicklung sowohl direkt durch verminderte Nachfrage als auch indirekt durch den wettbewerbsverschärfenden Angebotsüberhang auf dem Verkehrsmarkt nachteilig aus. Darüber hinaus verringerte sich die mittlere Versandweite, so daß die Beförderungsleistungen (— 20,6 v. H.) noch stärker als die Mengen abnahmen. Infolge des gesunkenen Transportaufkommens verminderte die Deutsche Bundesbahn die Betriebsleistungen, jedoch waren hierbei insofern Grenzen gesetzt, als die in das Transportketten-Grundnetz einbezogenen Güterzüge auch bei geringer Auslastung gefahren werden mußten. Dieser Umstand trug dazu bei, daß die durchschnittliche Nutzlast je Zug um 9 v. H. zurückging. Die Reisegeschwindigkeit der Güterzüge (unter Berücksichtigung aller Unterwegsaufenthaltszeiten) konnte zum Fahrplanwechsel 1975/76 in allen Zuggattungsbereichen gesteigert werden. Die Leistungen im Rangierdienst gingen um rd. 18 v. H. zurück.

Fast zwei Drittel des Mengenrückganges in Höhe von 63,8 Millionen t entfielen auf die Güterbereiche der Montanindustrie. Schrumpfender Kohle- und Koksverbrauch der Kraftwerke und der Stahlindustrie führten bei den Stein- und Braunkohletransporten zu einem Rückgang von etwa 14 Millionen t (— 16 v. H.). Die verringerte Rohstahlerzeugung belastete die Deutsche Bundesbahn mit überdurchschnittlich hohen Transporteinbußen in Höhe von rd. 7 Millionen t (— 26,5 v. H.) im Erzverkehr und rd. 19 Millionen t (— 25,6 v. H.) im Eisen- und Stahlbereich. Annähernd 7 Millionen t (— 21,8 v. H.) verlor sie bei mineralischen Roh- und Baustoffen und weitere 10 Millionen t in den Güterbereichen Düngemittel, chemische Produkte, Mineralölprodukte und forstwirtschaftliche Erzeugnisse. Ein Verkehrszuwachs von 314 000 t (+ 11 v. H.) war lediglich bei Getreidetransporten durch verstärkte Importe osteuropäischer Länder über den Hafen Hamburg zu verzeichnen, eine leichte Steigerung ergab sich auch bei Kraftfahrzeugtransporten. Die insgesamt negative Entwicklung spiegelt sich in der verminderten Wagengestellungszahl für die vom Verkehrsrückgang am stärksten betroffenen Güterbereiche wieder. Allein im Montanbereich wurden 1,265 Millionen Güterwagen (— 22,8 v. H.) weniger beladen als im Vorjahr. Während der Gesamtgüterwagenpark 1974 durchschnittlich noch zu 94,2 v. H. ausgelastet war, sank der Wageneinsatz 1975 auf 78 v. H.

Die Erträge des Güterverkehrs (Wagenladungen, Stückgut, Tierverkehr, Nebenerträge, Militärverkehr) gingen entsprechend der Verkehrsentwicklung insgesamt um 1 275 Millionen DM (14,9 v. H.) zurück und betrugen ohne die Ausgleichszahlungen des Bundes für die Unterstützungstarife der Saar-Montanindustrie (21,4 Millionen DM) 7 295 Millionen DM. Die Erträge aus dem Wagenladungsverkehr lagen mit 6 001 Millionen DM um 1 106 Millionen DM unter den Ergebnissen des Vorjahres (— 15,6 v. H.). Der Nachfragerückgang und die infolge des Transportraumüberhangs verschärfte Wettbewerbssituation ließen Tarifanhebungen nur in geringem Umfang bei einigen Ausnahmetarifen zu.

Im Stückgutverkehr setzte sich die seit dem Jahre 1971 ununterbrochen rückläufige Entwicklung weiter fort. Die Beförderungsmengen gingen um 660 000 t (16,8 v. H.), die Verkehrsleistungen um 16,5 v. H. zurück. Die Deutsche Bundesbahn bemühte sich weiter, die Wirtschaftlichkeit und das Leistungsangebot im Stückgutverkehr durch Konzentration und Rationalisierung der Schienenbeförderung zu verbessern. Zum 1. Juni 1975 wurden rd. 200 Stückgutabfertigungen geschlossen und die Bedienung der Kunden dort auf den Haus-Haus-Verkehr umgestellt. Zum 1. Januar 1976 wurden weitere 300 Abfertigungsstellen aufgehoben. Die Konzentration auf rd. 400 Stückgutbahnhöfe und 18 Umladestellen (Modell 400) wurde wie vorgesehen zum Fahrplanwechsel 1976 abgeschlossen.

Der konjunkturell bedingte Nachfragerückgang führte auch im Stückgutverkehr zu einem Transportüberhang der Konkurrenten und zu verschärftem Wettbewerb. Der im Jahr 1974 eingeführte Ausnahmetarif 483 (Stückgut-Städtetarif) mit Wettbewerbsmargen bis zu 29 v. H. auf die Regelstückgutfrachten konnte den Verkehrsrückgang und die negative Ertragsentwicklung nicht aufhalten. Die Ertragseinbußen waren mit 104 Millionen DM (— 11,1 v. H.) relativ hoch.

Die Deutsche Bundesbahn war bemüht, die in der absatzwirtschaftlichen Zielplanung vorgegebenen Projektionen durch gezielte Verkaufsförderungsaktionen zu verwirklichen, hatte aber auf die negati-

ve Entwicklung im Gesamtpersonen- und Güterverkehrsmarkt letztlich keinen entscheidenden Einfluß. Bereits in den Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974 (Nr. 263) hatte der Bundesrechnungshof darauf hingewiesen, daß die Deutsche Bundesbahn unter den seinerzeit gegebenen Verhältnissen ihre Strukturschwäche nicht werde überwinden können. Um eine Umkehr dieser Entwicklung herbeizuführen, hatte er alle Beteiligten aufgefordert, die vom Bundesminister dem Vorstand der Deutschen Bundesbahn am 11. Dezember 1974 erteilten Zielvorgaben möglichst schnell und vollständig zu erreichen.

Mit der Zielsetzung einer weitergehenden Konsolidierung erteilte der Bundesminister der Deutschen Bundesbahn am 27. April 1977 einen Leistungsauftrag. Zu diesem Auftrag entwickelte der seit Mai 1977 im Amt befindliche Vorstand der Deutschen Bundesbahn ergänzende Vorstellungen, die er durch die Ankündigung vom 25. Mai 1977 präzisierte. Dieser im Rahmen des Leistungsauftrages entwickelte Maßnahmenkatalog zeigt geeignete Schwerpunktprogramme zu einer Verbesserung des Betriebsergebnisses auf.

Der Bundesrechnungshof befürwortet die Initiativen des Bundesministers und des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn und erwartet, daß die angekündigten Maßnahmen umgehend eingeleitet und daß die gesteckten Ziele dadurch möglichst bald erreicht werden.

Personalbestand und -bedarf, Personalwirtschaft

83. Die vom Vorstand der Deutschen Bundesbahn im November 1974 getroffenen Maßnahmen zur Einschränkung des Personalbedarfs führten 1975 im Vergleich zum Ende des Vorjahres zu einer Verringerung des Personalbestandes bei den Dienstkräften um 17 098 auf 387 285 und bei den Nachwuchskräften um 3 047 auf 22 148 Personen.

Die Zahl der Beamten verringerte sich um 1 104 auf 214 734, die der Angestellten einschließlich der hauptamtlichen Bahnärzte ging um 528 auf 8 845 zurück. Am stärksten wirkte sich die Einstellungssperre auf den Bestand an Arbeitern aus, der um 15 466 auf 163 706 abnahm.

Die Bemühungen der Deutschen Bundesbahn um einen Abbau des Personalbestandes brachten demnach 1975 beachtlichen Erfolg. Er setzte sich im Jahre 1976 mit einer weiteren Verringerung um 13 657 auf 373 628 Dienstkräfte und um 5 169 auf 16 979 Nachwuchskräfte fort.

Der tatsächliche Personalbedarf war jedoch noch stärker rückläufig. Ende 1975 waren rd. 4 000 kw-Dienstposten, Ende 1976 sogar rd. 18 000 kw-Dienstposten für Beamte, Angestellte und Arbeiter eingerichtet. Hinzuzuzählen sind nach dem Stand von Ende Dezember 1976 noch rd. 9 000 überzählige Arbeiter des Vorhaltungsbereichs. Insgesamt waren also rd. 27 000 Dienstkräfte überzählig.

Neben der nicht vorhersehbaren rückläufigen Wirtschaftsentwicklung dürfte ein während der Hochkonjunktur zu hoch eingeschätzter Personalbedarf die Ursache für diese Entwicklung sein. Der Abbau des hohen Personalüberbestandes stellt die Deutsche Bundesbahn vor ein besonders schwieriges Problem, zumal sie durch die dem Personal gegebene Beschäftigungsgarantie und durch dienstrechtliche Regelungen in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt ist.

Die Bundesbahn wird aber weiterhin dafür sorgen müssen, daß alle Möglichkeiten zum Abbau des Überbestandes ausgeschöpft werden.

84. Der Prüfungsdienst hat mehrfach empfohlen, den Personalwirtschaftsdienst sowohl personell als auch durch organisatorische Maßnahmen zu stärken und den Fachausschuß für Personalbemessung, dem die Entwicklung und Fortentwicklung von Personalbemessungsverfahren obliegt, personell zu verstärken, damit er seine vielfältigen Aufgaben besser erfüllen kann. Die Deutsche Bundesbahn ist diesen Empfehlungen bisher nur zum Teil gefolgt. Prüfungen des Prüfungsdienstes im Jahr 1975 haben erneut gezeigt, wie dringend eine weitere personelle Verstärkung des Fachausschusses für Personalbemessung ist.

So sind die Personalbedarfsberechnungen für die rd. 3 600 Bediensteten im Aufsichts- und Verwaltungsdienst der Ausbesserungswerke nicht ausreichend auf das tatsächliche Arbeitsaufkommen ausgerichtet. Bisher wird dieser Personalbedarf lediglich von der Zahl der Lohnbeschäftigten abhängig gemacht und nach drei Stufen unterschieden. Diese wenig differenzierte Methode führt zu ungenauen und zum Teil überhöhten Personalzuweisungen. Den Verbesserungsvorschlägen des Prüfungsdienstes, die teilweise bis in das Jahr 1971 zurückreichen, folgte die Deutsche Bundesbahn bisher nur ungenügend. Sie hat jedoch inzwischen erkannt, daß die bei den Ausbesserungswerken angewendeten Bemessungswerte „in der heutigen — von ständiger Personalverringerung gekennzeichneten und stark von Rationalisierungsmaßnahmen geprägten — Situation nicht mehr als das wirksamste Bemessungsinstrument anzusehen" seien, und wird sie überarbeiten.

Obwohl der Deutschen Bundesbahn seit 1969 bekannt ist, daß auch die Personalbemessungswerte für über 30 000 Betriebs- und Werkstättenarbeiter im Betriebsmaschinendienst nicht mehr dem veränderten Stande der Technik und der Arbeitsverfahren entsprechen, sind sie bisher nicht geändert worden. Die Verwaltung trug diesem Sachverhalt nur insoweit Rechnung, als sie den nach den überholten Bemessungswerten errechneten Personalbedarf bei der Personalzuteilung lediglich zu 80 v. H. genehmigte, einem nach Auffassung des Bundesministers vertretbaren Verfahren. Diese Kürzung reicht aber bei weitem nicht aus, wie der Prüfungsdienst bei einer Untersuchung des Personalbedarfs im Wagenreinigungsdienst bei drei Bahnbetriebswagenwerken festgestellt hat. Allein in diesem Bereich sind die Bemessungswerte um durchschnittlich 50 v. H. zu hoch angesetzt. Die danach mögliche Personalverminderung wird zusätzlich zu der bereits vorgenommenen Kürzung auf 1 600 Kräfte geschätzt. Die oben angeführten Personalbemessungswerte werden jetzt neu ermittelt.

Die Überarbeitung der Personalbemessungswerte für Betriebs- und Werkstättenarbeiter des Betriebsmaschinendienstes durch die Deutsche Bundesbahn hat in den einzelnen Fachgruppen den folgenden Stand erreicht:

a) Die Erprobung der neuen Personalbemessung für die Unterhaltung und Behandlung der Triebfahrzeuge ist abgeschlossen.

b) Für die Unterhaltung, Behandlung und Reinigung der Reisezugwagen wird zur Zeit eine Probebedarfsermittlung durchgeführt.

c) Nach Überarbeitung der Bemessungswerte für die Unterhaltung, Behandlung und Reinigung der Kraftfahrzeuge kann jetzt mit der ersten Probebedarfsermittlung begonnen werden.

d) Für die Tätigkeitsgruppe „Unterhaltung der Maschinen und maschinentechnischen Anlagen" sind bisher nur die ersten Vorerhebungen durchgeführt worden.

e) Die Festlegung neuer Bemessungswerte für die Unterhaltung, Behandlung und Reinigung der Güterwagen und Flurförderzeuge steht noch bevor.

Bei der Festsetzung des höchstzulässigen Personalbestandes für Ende 1977 sind bereits die voraussichtlichen Personalbemessungswerte für die Unterhaltung und Behandlung der Triebfahrzeuge und Kraftfahrzeuge angewendet worden. Bei den anderen Tätigkeitsgruppen für Werkstätten- und Betriebsarbeiter im Schiffsdienst und außerhalb der unteren Dienststellenebene sind ebenfalls angemessene Kürzungen erfolgt. Damit wurde im Zeitraum von 1971 bis Ende 1977 folgende Senkung des Personalbedarfs erreicht:

a) Werkstättenarbeiter von 17 480 Kräften um 16,6 v. H. auf 14 580 Kräfte,

b) Betriebsarbeiter von 21 418 Kräften um 20,9 v. H. auf 16 945 Kräfte.

Im Hinblick auf die Möglichkeit der Personaleinsparung allein im Wagenreinigungsdienst erscheint es nach Ansicht des Bundesrechnungshofes geboten, die neuen Personalbemessungswerte umgehend herauszugeben. Die Deutsche Bundesbahn muß insgesamt mehr als bisher bemüht sein, ihre Bemessungsverfahren den geänderten Verhältnissen anzupassen und Verfahren für diejenigen Bereiche zu entwickeln, für die sie bisher noch fehlen. Das ist auch deswegen dringend, weil sich nach ihnen nicht nur der unmittelbare Personalbedarf errechnet, sondern weil darauf auch die Bedarfsplanungen für Nachwuchskräfte, Ausbildungsstätten, Sozialräume, Wohnungen u. a. m. aufbauen.

Im übrigen hat der Prüfungsdienst im personalwirtschaftlichen Bereich ähnliche Mängel wie in den Vorjahren feststellen müssen. So hatten die Dienststellen es vielfach versäumt, ihren Personalbedarf dem verminderten Arbeitsaufkommen anzupassen oder durch eine zweckmäßigere Arbeits- bzw. Aufbauorganisation zu vermindern. Insgesamt hat die Deutsche Bundesbahn im Berichtsjahr aufgrund der Feststellungen des Prüfungsdienstes rd. 2 200 besetzte und rd. 100 unbesetzte Dienstposten als einsparbar anerkannt.

Sonstige Beanstandungen aus dem Personalbereich

85. Der Bundesrechnungshof hatte bereits in seinen Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1974 (Drucksache 7/5849 Nr. 287) beanstandet, daß sich der Repräsentationsaufwand der Deutschen Bundesbahn nicht mit den Grundsätzen einer sparsamen Wirtschaftsführung vereinbaren ließ. Im Jahre 1975 haben sich die Ausgaben für Bewirtung und Repräsentation gegenüber dem Vorjahr zwar von 4,6 Millionen DM um 0,97 Millionen DM, das sind 21 v. H., auf 3,6 Millionen DM verringert. Gleichwohl zeigen Feststellungen des Prüfungsdienstes, daß weitere Ausgabenminderungen möglich gewesen wären. So gab das Werbeamt 220 000 DM für die Beschaffung von 59 300 Farbkugelschreibern aus, die an Bedienstete der Deutschen Bundesbahn verteilt wurden.

Wie in den beiden vorangegangenen Jahren wurden auch 1975 an die zum Wehrdienst einberufenen Bediensteten sogenannte Manöverpakete verschickt. Dadurch entstanden Ausgaben in Höhe von 280 000 DM (ohne Mehrwertsteuer). Die Maßnahme sollte einem Abwandern der Arbeitskräfte vorbeugen.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß diese Ausgaben schon deshalb unbegründet waren, weil sie mit den Ende 1974 eingeleiteten Bemühungen um eine erhebliche Verminderung des Personalbestandes nicht im Einklang standen und auch wegen der geänderten Situation am Arbeitsmarkt nicht notwendig gewesen wären. Die Deutsche Bundesbahn hat zugesagt, künftig auf die Versendung von Manöverpaketen zu verzichten.

Der Vorstand wird im Interesse der sparsamen Wirtschaftsführung darauf zu achten haben, daß die grundsätzlichen Weisungen zur Einschränkung der Werbungs- und Repräsentationsausgaben von allen beteiligten Stellen der Deutschen Bundesbahn beachtet werden.

Leistungen der Deutschen Bundesbahn an die Bundesbahnkleiderkasse

86. Die Dienstkleidungspflicht bei der Deutschen Bundesbahn richtet sich nach der Dienstkleidungsordnung von 1938, die zuletzt 1958 in Einzelheiten geändert worden ist. Derzeit sind rd. 123 000 Eisenbahner dienstkleidungspflichtig und deshalb Pflichtmitglieder der Bundesbahnkleiderkasse (Anstalt des öffentlichen Rechts), bei der sie die Dienstkleidung kaufen könnnen. Zu der Dienstkleidung zählen auch Kleidungsstücke, die als Uniformzubehör nicht kenntlich sind, wie Hemden, Blusen, Pullover, Hosen, Mäntel, Schals, Handschuhe. Die Deutsche Bundesbahn hat die Jahreskosten für eine volle Dienstkleidungsausstattung mit 180 DM angesetzt. Davon trägt die Deutsche Bundes-

bahn 60 v. H. = 108 DM, der Bedienstete 40 v. H. = 72 DM. Der Zuschuß der Deutschen Bundesbahn fließt den Dienstkleidungspflichten in der Weise zu, daß ihr Konto bei der Kleiderkasse nur mit 40 v. H. des von der Kleiderkasse erhobenen Verkaufspreises belastet wird, während die Verwaltung die restlichen 60 v. H. bis zur Ausschöpfung des Jahreshöchstbetrages zuschießt. Der Gesamtzuschuß für Dienstkleidung betrug 1975 rd. 13,2 Millionen DM.

Der Prüfungsdienst hat festgestellt, daß die Dienstkleidungspflicht in mehreren Dienstbereichen nicht mehr eingehalten wird und daß die Deutsche Bundesbahn insoweit auch nicht auf Einhaltung der Vorschriften dringt, insbesondere beim Amtsgehilfendienst, Kraftfahrdienst, Ortsladebeamtendienst, Rangierleiterdienst, Schalterdienst in den Fahrkartenausgaben und Gepäckabfertigungen, Schrankendienst (teilweise) und Wagenuntersuchungsdienst. Prüfungsdienst und Hauptverwaltung sind übereinstimmend der Ansicht, daß keine zwingenden dienstlichen Gründe bestehen, für diese Eisenbahner die Dienstkleidungspflicht bestehen zu lassen. Nach vorsichtigen Schätzungen des Prüfungsdienstes sind rd. 23 000, nach Ansicht der Verwaltung sogar rd. 30 000 Personen betroffen. Die Unterschiede beruhen auf Schwierigkeiten bei der statistischen Erhebung über Eisenbahner, deren Tätigkeit nur zeitweilig eine Dienstkleidung erfordert. Legt man die niedrigere Schätzung des Prüfungsdienstes zugrunde, so ergäbe die Beschränkung der Dienstkleidungspflicht eine jährliche Einsparung bei den Zuschüssen an die Kleiderkasse in Höhe von 2,4 Millionen DM. Die Deutsche Bundesbahn erwartet sogar eine Einsparung von 3,24 Millionen DM. Hinzu kämen noch Einsparungen an Personal- und Verwaltungskosten der Kleiderkasse, deren Höhe sich nicht zuverlässig abschätzen läßt.

Der Bundesminister ist der Ansicht, die mögliche Einsparung bei der Reduzierung der Dienstkleidungspflicht verringere sich um einen derzeit nicht meßbaren Betrag, der zur Beschaffung von Schutzzeug anstelle der Dienstkleidung erforderlich sei.

Diese Erwiderung überzeugt nicht. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes erhalten bereits jetzt alle betroffenen Dienstzweige Schutzzeug, wenn die Bediensteten Gefahren für Leben oder Gesundheit, Unbilden der Witterung oder ihre Kleidung ungewöhnlich starker Verschmutzung ausgesetzt sind oder Gründe der Arbeitshygiene eine Arbeitsschutzausrüstung erfordern.

Auf eine bereits 1974 gegebene Anregung des Prüfungsdienstes hatte die Hauptverwaltung in einem im August 1976 fertiggestellten Entwurf einer neuen Dienstkleidungsvorschrift vorgesehen, die Dienstkleidungspflicht für die genannten Dienstzweige aufzuheben. Sie hat die Vorschrift bisher nicht in Kraft gesetzt, weil der Hauptpersonalrat Einwendungen erhoben hat.

Da allen Beteiligten seit langem bekannt ist, daß die bisher geltende Dienstkleidungsvorschrift von den Eisenbahnern, die jetzt aus der Dienstkleidungspflicht entlassen werden sollen, ohnehin kaum mehr beachtet wird, sollte sich die Deutsche Bundesbahn verstärkt um eine abschließende Erledigung bemühen.

Förderung des Eisenbahnersports

87. Die Deutsche Bundesbahn fördert im Rahmen ihrer betrieblichen Sozialpolitik den Eisenbahnersport. Sie erkennt daher die dem Sport dienenden Selbsthilfeeinrichtungen ihres Personals, die Eisenbahnersportvereine (ESV) und deren Zusammenschluß, den Verband Deutscher Eisenbahner-Sportvereine e. V. (VDES), als betriebliche Sozialeinrichtungen im Sinne des Bundesbahngesetzes an. Wettbewerbe der ESV auf internationaler Ebene finden im Rahmen des internationalen Eisenbahnersportverbandes (USIC) statt.

Die Deutsche Bundesbahn regelte u. a. 1969 und 1976 die besonderen Voraussetzungen für die Förderungsmaßnahmen.

Danach ist die Anerkennung und Förderung eines Vereins davon abhängig, daß mehr als die Hälfte seiner Mitglieder aktive oder ehemalige Mitarbeiter der Deutschen Bundesbahn einschließlich ihrer „wirtschaftlich nicht selbständigen Angehörigen" sind. Erhebungen des Prüfungsdienstes, die sich auf statistische Angaben der Vereine gestützt haben, ergaben im Jahr 1975 in den über 300 Vereinen mit insgesamt ca. 171 000 Vereinsangehörigen folgende Mitgliederstruktur:

30 v. H. aktive Eisenbahner,

6 v. H. ehemalige Eisenbahner

21,8 v. H. Familienangehörige

42,2 v. H. Verwaltungsfremde

In den einzelnen Vereinen war der Anteil der Eisenbahner sehr unterschiedlich. Die aktiven Bediensteten, denen die Sportförderung der Bundesbahn vornehmlich gelten soll, waren in einzelnen Vereinen mit 100 v. H., in Ausnahmefällen jedoch nur mit 4 v. H. vertreten. Immerhin lag der Anteil der aktiven Eisenbahner bei 113 Vereinen unter 30 v. H. Ungünstig ist die Mitgliederstruktur vornehmlich in großen Vereinen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

ESV in	Gesamtmitgliederzahl rd.	davon aktive Eisenbahner (in v. H.)
Hamburg (1)	3 500	*19*
Hamburg (2)	2 700	*12*
Karlsruhe	3 500	*18*
Köln	2 200	*20*
Nürnberg (1)	1 000	*21*
Nürnberg (2)	1 500	*19*

In anderen Fällen fiel der besonders hohe Anteil an Verwaltungsfremden auf, z. B.

ESV in	Gesamt-mitglieder-zahl rd.	davon Verwaltungs-fremde (in v. H.)
Hannover	2 000	46
München (1)	3 500	49
München (2)	4 600	53
München (3)	1 800	44

Da die Familienangehörigen auf die für die Förderungswürdigkeit der Vereine maßgebende 50 v. H.-Grenze angerechnet werden, gleichen die Vereine einen starken Zulauf von Verwaltungsfremden durch eine entsprechend hohe und nicht selten nur nominelle Aufnahme von Familienangehörigen aus. Zahlreiche Vereine haben so eine Mitgliederstruktur angenommen, die die Förderung mit Bundesbahnmitteln, gemessen am Ziel dieser Sozialmaßnahmen, als fragwürdig erscheinen läßt, z. B.

ESV in	Gesamt-mitglie-derzahl rd.	davon	
		Angehö-rige (in v. H.)	Verwal-tungs-fremde (in v. H.)
Glückstadt	1 400	21	74
Itzehoe	1 500	40	42
Duisburg	900	40	44
Kirchweyhe	600	40	39
Ingolstadt	1 100	38	44
Kaiserslautern	1 400	37	43

Bei den nach den Vereinssatzungen vorgesehenen Abstimmungen bilden die Eisenbahner meist eine Minderheit, da die noch nicht volljährigen Angehörigen nicht stimmberechtigt sind. Manchen Vereinen stehen sogar Nichteisenbahner vor.

Die ESV betreiben mehr als 50 Sportarten, darunter Eisstockschießen, Hochseeangeln, Reiten, Minigolf und Boccia. An die Stelle des Sportbetriebs auf breiter Grundlage, etwa Leichtathletik, Turnen, Ballspiele usw. ist bei vielen Vereinen zunehmend die Ausübung aufwendigerer bzw. spezieller Sportarten getreten, z. B. Segelfliegen, Schießen, Fischen, Tennis, Kegeln.

Die Deutsche Bundesbahn unterstützt die ESV, die im übrigen auch an der allgemeinen staatlichen Sportförderung teilnehmen, durch erhebliche Vergünstigungen und Zuschüsse. An Vergünstigungen stellt sie insbesondere unentgeltlich bereit

— bundesbahneigene Grundstücke und Anlagen (insgesamt 2,7 Millionen m²),

— nicht mehr für Bundesbahnzwecke benötigte Gebäude zur Verwendung als Sportheime,

— bundesbahneigene Gewässer zum Fischen.

Die laufenden Zuschüsse für die Ausübung des Sports, für die Unterhaltung, den Ersatz und die erstmalige Einrichtung von Sportanlagen betrugen:

	Millionen DM
1971	rd. 2,15
1972	rd. 3,43
1973	rd. 4,02
1974	rd. 4,44
1975	rd. 2,73
1976	rd. 2,30
1977 voraussichtlich	3,00

Der Gesamtaufwand an Vergünstigungen und Zuschüssen für den Eisenbahnersport betrug 1975 nach eigenen Berechnungen der Deutschen Bundesbahn rd. 5 Millionen DM. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist dieser Betrag jedoch zu niedrig angesetzt, insbesondere, weil die Deutsche Bundesbahn die zur Verfügung gestellten Grundstücke unzutreffend bewertet. Obwohl diese zu einem großen Teil in Baugebieten liegen — z. B. 230 000 m² im Baugebiet der Stadt München — bemißt die Deutsche Bundesbahn den kalkulatorischen Zinsaufwand für diese Grundstücke mit 4 Pfennigen je m² und Jahr, was bei einem Kalkulationszinsfuß von 8 v. H. 50 Pfennigen pro m² entspricht.

Die Förderungsmaßnahmen zugunsten einzelner ESV waren überdies — insbesondere bei Bauvorhaben der Vereine — oft zu großzügig bemessen. Sie verstießen häufig gegen die Sportrichtlinien der Deutschen Bundesbahn: So plante ein Verein im Bereich der Bundesbahndirektion Nürnberg eine Mehrzweckhalle für rd. 2,8 Millionen DM. Während der Bauzeit — 1971 bis 1974 — erhöhte sich die Kostensumme auf mehr als 4 Millionen DM. Die Deutsche Bundesbahn stellte unentgeltlich den Bauplatz, leistete einen verlorenen Zuschuß von 500 000 DM, übernahm eine Bürgschaft von 300 000 DM und führte 1976 Sicherungsarbeiten an dem noch nicht fertiggestellten Bauwerk durch. Der Verein hatte den Bau obendrein ohne Zustimmung und vor der Zusage des Zuschusses durch die Deutsche Bundesbahn begonnen. 1975 standen in diesem Verein bei rd. 1 800 Mitgliedern 14,9 v. H. aktive und 6,7 v. H. ehemalige Eisenbahner sowie 12,4 v. H. Angehörige dieser Eisenbahner 66 v. H. Verwaltungsfremden gegenüber.

Ein ESV im Bereich der Bundesbahndirektion Karlsruhe beabsichtigte, seine Sportanlagen zu verlegen, da die Deutsche Bundesbahn plante, das dem ESV unentgeltlich überlassene Gelände für eigene Zwekke zu nutzen. Obwohl die Deutsche Bundesbahn diese Pläne wieder aufgab, machte der Verein von dem Angebot der Stadt Gebrauch, auf einem von der Stadt unentgeltlich bereitgestellten Gelände neue Sportanlagen zu errichten. Daraufhin bewillig-

te die Deutsche Bundesbahn 1976 für den Bau der neuen Sportanlage einen Zuschuß von 400 000 DM und eine Bürgschaft von 300 000 DM. Von den im Mai 1977 festgestellten 1 506 Mitgliedern waren rd. 15,8 v. H. aktive Eisenbahner, 2,4 v. H. ehemalige Eisenbahner, 39 v. H. Angehörige und 42,8 v. H. Verwaltungsfremde. Der hohe Anteil der Familienangehörigen erklärt sich daraus, daß der Verein sie von der Beitragszahlung freigestellt hat, sofern sie nicht aktiv Sport treiben. So waren 1977 251 Eisenbahnerehefrauen gemeldet, von denen sich jedoch nur 18 aktiv betätigten. 13 Kinder unter sechs Jahren zählte der Verein zu den Mitgliedern der Kegelabteilung, 5 Kinder unter 3 Jahren zur Fußballabteilung.

Für den Umbau eines Bahnwärterhauses im Hunsrück in ein Wanderheim wandten zwei Baudienststellen rd. 85 000 DM an Löhnen, Wegegeldern und Transport- und Unternehmerleistungen auf. Eine der Dienststellen lag von dem Heim 70 km entfernt und war örtlich unzuständig. Überdies ist die erstmalige Erstellung von Sportheimen nach der Verfügung von 1969 ausdrücklich von der Förderung ausgenommen.

Der Bundesrechnungshof meint, daß sich der Eisenbahnersport von seinem eigentlichen Ziel, der Förderung der Gesundheit der Eisenbahner — und zwar besonders der aktiven Eisenbahner — weit entfernt hat. Nur noch etwa 30 v. H. des Förderaufwands kommen aktiven Eisenbahnern zugute. Die meisten ESV entwickeln sich zunehmend zu allgemeinen Sportvereinen. Es erscheint folgerichtig, diese Vereine von der weiteren Förderung auszuschließen und angemessene Entgelte für die Nutzung der Grundstücke der Deutschen Bundesbahn festzusetzen.

Soweit ESV aufgrund ihrer Mitgliederstruktur und ihres Sportbetriebes weiterhin eine Förderung durch die Deutsche Bundesbahn erfahren sollen, bedarf es der Festlegung neuer Förderungskriterien. Der Bundesminister hat mitgeteilt, daß die Deutsche Bundesbahn zur Zeit die Sportrichtlinien überarbeite. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes sollten dabei folgende Grundsätze berücksichtigt werden:

— die Förderungsmaßnahmen sind wieder auf ihren eigentlichen Zweck, die Gesunderhaltung des eigenen Personals, auszurichten,

— die förderungswürdigen Sportarten sind von den vornehmlich geselligen Betätigungen abzugrenzen,

— die Förderungsmittel sind sparsamer einzusetzen,

— der Sportbetrieb auf breiter Grundlage ist gegenüber speziellen oder aufwendigen Sportarten stärker zu fördern,

— die den Vereinen gewährten Vergünstigungen sind nur in wirtschaftlich vertretbarem Umfang und nur für Vorhaben zu gewähren, denen die Deutsche Bundesbahn vorher ausdrücklich zugestimmt hat,

— bei Förderung von Sportbauten der Vereine ist ein einheitlicher und strenger Maßstab anzulegen,

— Zuschüsse sind nur bei nachgewiesener gesicherter Gesamtfinanzierung zu gewähren,

— bei den Geldzuwendungen ist zu berücksichtigen, inwieweit die Vereine derzeit — gemessen an der ortsüblichen Pachthöhe — durch unentgeltliche Bereitstellung von Grundstücken der Deutschen Bundesbahn besonders bevorzugt sind,

— künftig ist grundsätzlich eine angemessene Pacht für Grundstücke der Deutschen Bundesbahn und für Gewässernutzung nach den ordnungsgemäß ermittelten Verkehrswerten anzustreben.

Die Deutsche Bundesbahn wird die Einhaltung ihrer Sportrichtlinien künftig auch sorgfältiger zu überwachen haben, damit unwirtschaftliche Förderungsmaßnahmen unterbleiben.

Der Bundesrechnungshof erwartet, daß bei Beachtung dieser Grundsätze die laufenden Zuschüsse der Deutschen Bundesbahn ohne Beeinträchtigung des Förderungszweckes um etwa die Hälfte gekürzt werden können.

Investitionen

88. Die Investitionen der Deutschen Bundesbahn für in Benutzung genommene und in Bau befindliche eigene Sachanlagen haben im Jahre 1975 mit rd. 3,931 Milliarden DM um rd. 56 Millionen DM unter denen des Vorjahres gelegen. Der Schwerpunkt der Investitionen lag wiederum auf den Gebieten der Fahrzeuge und des Oberbaues. Bei der Prüfung der Investitionen ergaben sich zahlreiche Beanstandungen.

89. Wie in den Vorjahren konnten durch rechtzeitiges Eingreifen des Prüfungsdienstes verschiedene Maßnahmen, deren Notwendigkeit die Deutsche Bundesbahn nicht mit der gebotenen Sorgfalt untersucht hatte, entweder ganz unterbleiben oder in ihrem Umfang eingeschränkt oder wirtschaftlicher ausgeführt werden.

Gegen den von der Deutschen Bundesbahn beabsichtigten nachträglichen Einbau zusätzlicher Signalanlagen für rd. 1,7 Millionen DM auf einer Strecke erhob der Prüfungsdienst insbesondere im Hinblick auf die offene Frage der Weiterführung des Betriebes auf dieser Strecke Bedenken. Der Bundesminister forderte daraufhin die Deutsche Bundesbahn auf, die Baumaßnahme zurückzustellen. Die Deutsche Bundesbahn hatte beabsichtigt, mit einem Aufwand von 0,5 Millionen DM eine Fußgängerüberführung über zwei Streckengleise für Bedienstete als Zugang zu einem Dienstgebäude am Rande eines Bahnhofs zu errichten. Die Überführung sollte einen mit Drehkreuzen abgesicherten Fußgängerüberweg ersetzen. Der Prüfungsdienst wandte ein, daß der bestehende Überweg seit Jahren ausreichend gewesen sei, zumal die Möglich-

keit bestehe, bei Dunkelheit und schlechten Sichtverhältnissen eine in der Nähe befindliche Straßenüberführung vollkommen gefahrlos und ohne erheblichen Zeitverlust zu benutzen. Die Deutsche Bundesbahn verzichtete auf die Maßnahme.

Zur Entlastung von zwei Hauptabfuhrstrecken hatte die Deutsche Bundesbahn mehrere Güterzüge auf zwei Nebenfernstrecken umgelegt. Wegen der dadurch höheren Belastung dieser Nebenfernstrecken sollten Überholungsgleise neu gebaut bzw. verlängert werden. Der Prüfungsdienst hat angeregt, in Anbetracht der inzwischen weitgehend entspannten Betriebsverhältnisse und einer in Bau befindlichen Netzergänzung auf die vorgesehenen Investitionen in Höhe von rd. 16 Millionen DM zu verzichten. Die Erörterungen mit der Deutschen Bundesbahn sind noch nicht abgeschlossen.

Der Prüfungsdienst hielt den geplanten Neubau eines Sozialgebäudes mit Betriebsküche, Unterkunftsräumen, Kommissionszimmern und Bahnarztpraxis für rd. 2,1 Millionen DM für unnötig, da bei der Planung die vorhandene Bausubstanz, der Personalbestand und die künftige Betriebsentwicklung unzureichend berücksichtigt worden waren. Daraufhin hat die Deutsche Bundesbahn auf die vorgesehene Maßnahme verzichtet und beabsichtigt nunmehr lediglich die Einrichtung einer Betriebsküche in einem vorhandenen Gebäude für rd. 0,5 Millionen DM.

Die Deutsche Bundesbahn hatte geplant, das Betriebsgebäude einer Dienststelle aufzustocken, um Raum für 220 zusätzliche Spindplätze zu schaffen. Der Prüfungsdienst wies nach, daß der tatsächliche Bedarf um 160 Spindplätze niedriger lag und für die Unterbringung der erforderlichen Plätze anderweitig genügend Raum zur Verfügung stand. Die Deutsche Bundesbahn sah daraufhin von der Maßnahme ab und vermied dadurch eine Investition von rd. 0,8 Millionen DM.

Hinweise des Prüfungsdienstes, die durch die Einführung des „Stückgutmodells 400" freiwerdenden Flurförderfahrzeuge bei der Aufstellung des Beschaffungsprogramms zu berücksichtigen, führten bei einer Bundesbahndirektion zu einer Kürzung des Bedarfs um 34 Fahrzeuge mit einem Beschaffungswert von rd. 783 000 DM. Die Deutsche Bundesbahn dehnte daraufhin die Überprüfung der Bedarfsanmeldungen für Flurförderfahrzeuge auf den Gesamtbereich aus.

Für eine Fahrkartenausgabe war die Beschaffung von drei Fahrkartendruckern im Werte von je 120 000 DM eingeleitet worden. Der Prüfungsdienst wies darauf hin, daß Fahrkartenausgaben vergleichbarer Größe nur mit zwei Druckern ausgerüstet seien und im übrigen der Umsatz dieser Fahrkartenausgabe rückläufig sei. Die Deutsche Bundesbahn begnügte sich daraufhin mit der Beschaffung von zwei Druckern.

In einem anderen Fall hatte die Deutsche Bundesbahn den Heizbedarf für ein Ausbesserungswerk fehlerhaft berechnet, so daß nach Überprüfung der Berechnung auf die geplante Erweiterung der Kesselanlage für 53 000 DM verzichtet werden konnte.

Die Deutsche Bundesbahn hatte die ortsfeste Aufstellung einer Reisezugwagen-Klimaanlage für 150 000 DM als Demonstrationsobjekt für die Ausbildung von Beamten des technischen Wagenbehandlungsdienstes vorgesehen. Der Prüfungsdienst hat gegen diese Maßnahme Bedenken erhoben und vorgeschlagen, abgestellte Reisezugwagen mit Klimaanlage für den vorgesehenen Zweck zu verwenden. Die Deutsche Bundesbahn ist diesem Vorschlag gefolgt.

Gegen die geplante Erneuerung einer Schiebebühne für rd. 650 000 DM wurden Einwände erhoben, die die Deutsche Bundesbahn veranlaßten, nach einer wirtschaftlicheren Lösung zu suchen. Daraufhin ist eine andernorts freiwerdende Schiebebühne umgesetzt worden.

Eine für ein Bahnbetriebswerk geplante Abgas-Absauganlage, die mit rd. 25 000 DM veranschlagt war, ist wegen der Bedenken des Prüfungsdienstes nicht errichtet worden, weil die Unterhaltungsarbeiten an Brennkrafttriebfahrzeugen nach der Neuorganisation des maschinen- und elektrotechnischen Dienstes in diesem Bahnbetriebswerk entfallen werden.

Auf die Ausrüstung eines Gleisabschnittes mit einer besonderen Fahrleitungsbauform konnte auf Anregung des Prüfungsdienstes verzichtet werden, da die betrieblichen Voraussetzungen, die der ursprünglichen Planung zugrunde gelegen hatten, entfallen waren. Mindestens 185 000 DM wurden eingespart.

90. Unzureichende Planung, Mängel in der Bauvorbereitung und Koordinierung waren Ursache von wirtschaftlichen Nachteilen für die Deutsche Bundesbahn.

Obwohl ein Streckengleis erst im Herbst 1973 umgebaut worden war, mußten bereits im Jahre 1975 auf einer Länge von 1,2 km das Planum nachträglich verbessert und die Schwellen ausgetauscht werden. Als Begründung wurden die zu spät erkannten ungünstigen Untergrundverhältnisse angegeben, die zu Schlammstellen und einer schlechten Gleislage geführt hatten. Die zusätzlich entstandenen Kosten von 250 000 DM hätten vermieden werden können, wenn Planung und Bauvorbereitung mit der gebotenen Sorgfalt und unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften der Deutschen Bundesbahn durchgeführt worden wären.

Zu Versuchszwecken sollten auf zusammenhängenden größeren Streckenabschnitten Fernsteuerungsprobleme untersucht werden. Die dafür beschafften Signalstoffe konnten jedoch aufgrund der zwischenzeitlich gewonnenen Erkenntnisse und deshalb geänderten Versuchskonzeption nur teilweise eingebaut werden. Die verbliebenen Stoffe im Werte von rd. 1,4 Millionen DM sind seit 1970 eingelagert. Auf entsprechende Hinweise des Prüfungsdienstes wird die Deutsche Bundesbahn die noch verwertbaren Stoffe im Werte von rd. 1,2 Millionen DM einer anderen Verwendung zuführen.

Der Prüfungsdienst hat wiederum mehrfach die vorzeitige, nicht mit dem Bauablauf abgestimmte Beschaffung von Signalstoffen beanstandet. So sind in den Jahren 1972 und 1973 Baustoffe für ein Signal-

bauvorhaben im Werte von 1,2 Millionen DM beschafft worden. Mit den zugehörigen Montagearbeiten begann man jedoch erst zum Jahresende 1975. In einem weiteren Einzelfall sind Stoffe im Werte von rd. 320 000 DM und 110 000 DM in den Jahren 1973 und 1974 beschafft worden, obwohl die Montagearbeiten erst Anfang 1976 aufgenommen wurden. Die Deutsche Bundesbahn hat mitgeteilt, daß sie nunmehr ein neues Verfahren zur Auftragsabwicklung bei Signalbauvorhaben entwickle, bei dem Stoffbeschaffung und deren Bezahlung dem Baufortschritt angepaßt werden sollen. Sie werde dabei auch Erfahrungen der Deutschen Bundespost und anderer Bahnverwaltungen verwerten. Klarheit über das neue Verfahren erwarte sie bis Ende 1977.

Die Deutsche Bundesbahn hatte schon vor einigen Jahren Lokomotiven einer vollständigen Lieferserie einer bestimmten Baureihe mit automatischen Fahr-Bremssteuerungen ausrüsten lassen. Für neuerliche Erprobungen hat sie nunmehr zusätzlich in fünf Lokomotiven einer anderen Baureihe die gleichen Fahr-Bremssteueranlagen eingebaut, obwohl die bereits ausgerüsteten Lokomotiven für die weitere Erprobung geeignet und in ausreichender Zahl vorhanden waren. Bei Nutzung der vorhandenen Möglichkeiten wären Investitionen in Höhe von mindestens 250 000 DM vermieden worden.

91. Die Deutsche Bundesbahn baute 1974 für den öffentlichen Personennahverkehr die neue Haltestelle Marl Mitte. Die Baukosten betrugen rd. 1 Million DM. Der Bund gewährte der Deutschen Bundesbahn dazu aus Mitteln des Kapitels 12 18 des Bundeshaushalts einen Investitionszuschuß in Höhe von 60 v. H. der Baukosten (§ 10 Abs. 1 i. V. m. § 11 Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz i. d. F. v. 13. März 1972). Das Land Nordrhein-Westfalen übernahm die übrigen Baukosten.

Die neue Haltestelle wurde bei einer schon vorhandenen, über die Bahnanlagen hinwegführenden städtischen Fußgängerbrücke errichtet. In Höhe dieser Brücke ließ die Deutsche Bundesbahn über dem Bahngleis eine Empfangshalle mit einer Grundfläche von rd. 190 m^2 in Stahlbeton auf einer besonderen Trägerkonstruktion ausführen. Die Baukosten betrugen hierfür rd. 400 000 DM. Unmittelbar neben der Empfangshalle wurde eine von hier aus zugängliche Stahlbetontreppe angeordnet, die zum Bahnsteig der Haltestelle hinunterführt. Auf die in der Empfangshalle geplanten Anlagen und Schalter für eine Fahrkartenausgabe sowie eine Gepäck- und Expreßgutabfertigung hat die Deutsche Bundesbahn verzichtet, weil der Bundesminister bei seiner Genehmigung des Vorhabens der Deutschen Bundesbahn auferlegt hatte, daß zusätzliche Personalkosten nicht entstehen dürften.

Dadurch war bereits vor der Bauausführung fragwürdig geworden, ob die Empfangshalle sinnvoll genutzt werden könne. Die Deutsche Bundesbahn entschloß sich dennoch zu dem Bau, weil sie die Halle nunmehr als Warteraum nutzen und darin einen Verkaufsstand für Zeitungen und Reisebedarfsartikel einrichten wollte. Aus Gründen der Kostenersparnis wurden daraufhin die vorhandenen Fensteröffnungen lediglich vergittert und die Vorderseite des Bauwerks offengelassen. Ein Interessent für die Betreibung des Verkaufsstandes konnte seit der Fertigstellung des Vorhabens im Oktober 1974 noch nicht gewonnen werden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bau der Empfangshalle beanstandet. Ein Warteraum hätte auf dem Bahnsteig unter der Fußgängerbrücke mit einem Bruchteil der Baukosten errichtet werden können, die die Deutsche Bundesbahn für die Empfangshalle ausgab. Einer Halle in Stahlbetonausführung auf einer Trägerkonstruktion, die der Deutschen Bundesbahn zusätzlich erhöhte Unterhaltungskosten verursacht, hätte es nicht bedurft.

Die Deutsche Bundesbahn hat ausgeführt, daß sie die Planung mit der Stadt abgestimmt habe. Sie gab aber zu, daß eine einfachere Gestaltung möglich gewesen wäre. Sie habe daher die Mittel für den Ausbau gekürzt.

Die Erörterungen mit der Deutschen Bundesbahn sind noch nicht abgeschlossen.

92. Nach einem Rahmenplan der Deutschen Bundesbahn sollte ab 1973 ein Ausbesserungswerk im südwestdeutschen Raum stufenweise ausgebaut und erweitert werden, um dort für den Einsatz im S-Bahn-Betrieb bis 1980 zusätzlich benötigte 660 Triebzüge der Baureihe ET 420 und einer Nachfolgeserie unterhalten und warten zu können. Für die Vergrößerung der Leistungskapazität des Werkes waren rd. 12,7 Millionen DM veranschlagt.

Der Bundesrechnungshof hat bezweifelt, ob der Bestand an Fahrzeugen, den die Deutsche Bundesbahn dem Ausbauplan bis 1980 zugrunde gelegt hatte, erreicht würde. Er hat darauf hingewiesen, daß der Bundesminister erwägt, aus wirtschaftlichen Gründen auf den S-Bahn-Strecken im Rhein-Ruhr-Gebiet an Stelle der bisher eingesetzten Triebzüge ET 420 weniger kostenintensive Wendezüge einzusetzen. Für die Unterhaltung dieser Wendezüge werden aber keine Sonderwerkstätten benötigt. Aufgrund dieser Hinweise des Bundesrechnungshofes hat der Bundesminister die Deutsche Bundesbahn angewiesen, in dem Ausbesserungswerk keine Erweiterungsmaßnahmen mehr in Angriff zu nehmen. Die Deutsche Bundesbahn hat daraufhin die Planung überarbeitet und nur noch einen Unterhaltungsbestand von 400 Triebzügen zugrunde gelegt. Dadurch werden rd. 5,5 Millionen DM eingespart.

Die Deutsche Bundesbahn wird künftig mehr als bisher darauf bedacht sein müssen, ihre Planungen auf möglichst zutreffend ermittelte Grundlagen zu stützen, um bei den ohnehin knappen Investitionsmitteln überdimensionierte Baumaßnahmen zu verhindern.

93. Fehler unterliefen der Deutschen Bundesbahn auch bei der Abrechnung von Nahverkehrsvorhaben nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz.

Vielfach wurden die zuwendungsfähigen Kosten nicht richtig abgegrenzt oder auf die Kostenträger unzutreffend aufgeteilt. So hat der Prüfungsdienst

die Umbuchung von insgesamt rd. 672 000 DM zu Lasten der Deutschen Bundesbahn und von insgesamt rd. 381 000 DM zu Lasten des Nahverkehrshaushalts veranlaßt. Allein bei der Prüfung der Ausgaben für die Anpassung eines Bahnhofs an den einzurichtenden S-Bahn-Betrieb mußten rd. 372 000 DM vom Haushalt der Deutschen Bundesbahn auf den des Nahverkehrs umgebucht werden. Bei einem anderen S-Bahn-Vorhaben hatte dagegen die Deutsche Bundesbahn die zurückgewonnenen Altstoffe nicht erfaßt, so daß ihr Haushalt mit rd. 275 000 DM zu belasten war. Weitere rd. 286 000 DM, die für nicht zuwendungsfähige Ausgaben für Werkzeuge, Geräte und Planungskosten dem Nahverkehrshaushalt angelastet worden waren, mußten ebenfalls zu Lasten der Deutschen Bundesbahn umgebucht werden.

Darüber hinaus hat die Deutsche Bundesbahn in zahlreichen Einzelfällen Eigenleistungen im Werte von insgesamt 697 000 DM erst auf Veranlassung des Prüfungsdienstes erfaßt und den betreffenden Nahverkehrsvorhaben angelastet.

Auch bei der Prüfung der Abrechnungsunterlagen von anderen Vorhaben wurden in zahlreichen Fällen Fehler festgestellt. Insgesamt konnten über 0,9 Millionen DM von den beteiligten Firmen zurückgefordert werden.

Bei einer Bundesbahndirektion erkannten bauüberwachende Stellen in vielen Fällen Stundenlohnzettel an, in denen wichtige Angaben fehlten. Um künftig Schäden abzuwenden, hat die Direktion die beteiligten Stellen nach einer entsprechenden Bemängelung durch den Prüfungsdienst angewiesen, die einschlägigen Vorschriften zu beachten.

Bei Baumaßnahmen für Dritte wurden Eigenleistungen der Deutschen Bundesbahn in Höhe von rd. 0,7 Millionen DM erst auf Veranlassung des Prüfungsdienstes geltend gemacht und Dritten in Rechnung gestellt.

Beanstandungen ergaben sich auch bei der Veranschlagung und der Aufteilung der Kostenmasse für die Beseitigung eines Bahnüberganges. Die Kosten dieser Maßnahme waren im Jahre 1970 auf 7,9 Millionen DM veranschlagt worden. Mit den Bauarbeiten hat die Deutsche Bundesbahn im Jahre 1972 begonnen. Sie wurden im Oktober 1974 abgeschlossen. Die tatsächlichen Kosten für das Bauvorhaben betrugen schließlich 14,2 Millionen DM. Obwohl die Deutsche Bundesbahn diese erhebliche Kostenerhöhung, die im wesentlichen in der Schwierigkeit des Baugrundes lag, größtenteils schon vor Baubeginn erkannt hatte, hat sie eine erste Kostenerhöhung auf 10,5 Millionen DM einem Dritten, der zur Kostenbeteiligung verpflichtet ist, erst im August 1973 mitgeteilt; von der zweiten Erhöhung auf 14,2 Millionen DM erhielt der Dritte erst im Februar 1976 Kenntnis. Infolgedessen lehnte er die Begleichung des auf ihn entfallenden erhöhten Kostenanteils in Höhe von insgesamt rd. 2,5 Millionen DM ab. Dieser ist bis heute nicht beglichen. Dadurch entstehen der Deutschen Bundesbahn zumindest Zinsverluste. Durch sorgfältige Veranschlagung der Kosten und eine rechtzeitige Verständigung mit dem Finanzierungspartner wären die Schwierigkeiten zu vermeiden gewesen.

In einem anderen Fall erhöhten sich die Kosten für eine Stützenauswechselung an einer Eisenbahnüberführung von 723 000 DM auf 1,424 Millionen DM im wesentlichen deshalb, weil bei der Planung der schlechte bauliche Zustand des Brückentragwerks nicht berücksichtigt, unter der Straße liegende Ver- und Entsorgungsanlagen außer acht gelassen und die Mengen bei der Veranschlagung zu gering angesetzt worden waren.

94. Der Bundesrechnungshof hatte in seinen Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1974 (Drucksache 7/5849, Nr. 268) bereits über Teilergebnisse seiner Prüfung zum Bau eines größeren Gleisanschlusses für die Umschlagbetriebe einer Gemeinde berichtet. Bei der abschließenden Klärung trat eine Vielzahl von Planungs- und Abrechnungsfehlern zutage.

Der Ausschreibung von Arbeiten zum Bau einer 130 m langen Brücke lag ein Entwurf der Deutschen Bundesbahn zugrunde; die Ausschreibungsbedingungen ließen zu, daß interessierte Bieter Sonderentwürfe einreichten. Da die Stoffmengen der maßgeblichen Positionen in dem Entwurf zu hoch veranschlagt worden waren, konnten die Sonderentwürfe unbeschadet höherer Einheitspreise niedrigere Endpreise ausweisen. Hierdurch war eine Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes nicht möglich. Wären die Stoffmengen von der Deutschen Bundesbahn zutreffend veranschlagt worden, so hätte der Endpreis eines Angebotes zu diesem Entwurf um rd. 840 000 DM niedriger gelegen und es wären rd. 33 000 DM gegenüber dem ausgeführten Sonderentwurf eingespart worden.

Bei der Aufteilung der Kosten dieses Kreuzungsbauwerks nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz wurde zudem der Anteil der Straßenbauverwaltung fehlerhaft ermittelt, so daß dieser rd. 600 000 DM zuviel angelastet wurden.

In einer Vereinbarung über den Bau des Gleisanschlusses waren die Gemeinde und die Deutsche Bundesbahn übereingekommen, daß die Bundesbahn sich mit Sach- und Eigenleistungen im Werte bis zu 3,7 Millionen DM an den Baukosten beteiligt. Nachträglich wurde vereinbart, daß die Gemeinde einen Teil dieser Sachleistungen zu Lasten der Deutschen Bundesbahn erbringen soll. Die hierfür vorgelegte Rechnung der Gemeinde wurde von der Deutschen Bundesbahn bis auf eine Kürzung um 1 800 DM anerkannt, obwohl sie um weitere 80 000 DM überhöht war.

Darüber hinaus hätte die Deutsche Bundesbahn mit geringem Mehraufwand den Bau des Gleisanschlusses für eine Rationalisierungsmaßnahme an ihrer Strecke nutzen können. Wäre eine Fußgängerbrükke um rd. 15 m verlängert worden, hätte ein höhengleicher Überweg mit einer fernbedienten Schrankenanlage entfallen können. Die Kosten für die Verlängerung hätten weit unter den Kosten gelegen, die bei Beibehaltung oder späterer Beseitigung des höhengleichen Überwegs entstehen.

95. Bei der Verlegung einer Bundesstraße mußte in einem Bahnhof eine von zwei bestehenden Ladeanlagen beseitigt werden. Die Deutsche Bundesbahn forderte und erhielt hierfür auf Kosten der Straßenbauverwaltung eine vollwertige Ersatzanlage für 3,25 Millionen DM (ohne Grunderwerb) an anderer Stelle im Bahnhof, ohne daß zuvor eine die Maßnahme begründende, fundierte Verkehrsermittlung und -prognose durchgeführt worden wäre.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes war die alte Anlage vor dem Zweiten Weltkrieg aus heute nicht mehr maßgebenden militärischen Gründen errichtet worden und wurde nach dem Kriege nur noch gelegentlich von jetzt zum Teil nicht mehr ansässigen Privatfirmen genutzt. Das Verladeaufkommen dieser Firmen war bereits vor Baubeginn schwach und rückläufig. Daran hat sich bis heute nichts geändert. So wurden in der Ersatzanlage für diese Firmen in den Jahren 1973 bis 1975 nur neun, sieben bzw. zwei Wagen bereitgestellt. Im übrigen dient die Anlage außerdem noch gelegentlich, z. B. bei Manövern, zur Abstellung nicht benötigter Güterwagen, die auch an anderer Stelle stattfinden könnte. Somit ist die Notwendigkeit einer zweiten Ladeanlage nicht erkennbar.

Im Rahmen dieser Baumaßnahmen sind von der Deutschen Bundesbahn auch Eigenleistungen erbracht worden. Sie sind der Straßenbauverwaltung mit 1,485 Millionen DM in Rechnung gestellt worden. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes sind diese Forderungen in Höhe von mindestens 690 000 DM nicht begründet.

96. Die im Jahre 1975 bei den Investitionsvorhaben festgestellten Fehler und Mängel gehen im wesentlichen auf dieselben Ursachen wie in den vergangenen Jahren zurück. Zwischenzeitlich von der Deutschen Bundesbahn eingeleitete Maßnahmen zur strafferen Kontrolle und Steigerung der Verantwortlichkeit der planenden und bauausführenden Stellen wirkten sich noch nicht aus. Nach den Beobachtungen des Bundesrechnungshofes wird insbesondere im nachgeordneten Bereich der Betriebsverwaltung das Verantwortungsbewußtsein der Mitarbeiter noch gestärkt werden müssen, um durch eine an der wirtschaftlichen Lage der Deutschen Bundesbahn gemessene kritische und selbstkritische Mitarbeit eine nachhaltige Verbesserung des Mitteleinsatzes zu erzielen.

Betriebsführung

97. Auf dem Gebiet der Betriebsführung wurden auch im Jahre 1975 vom Prüfungsdienst nicht genutzte Reserven und Einsparungsmöglichkeiten festgestellt.

98. Die im Rahmen von Schwerpunktprüfungen des Prüfungsdienstes gegebenen Anregungen führten bei 11 Dienststellen des Personenverkehrs und bei 17 Dienststellen des Güterverkehrs einschließlich des Betriebsdienstes zu beachtlichen Aufwandsminderungen. Insbesondere im Rangierdienst konnte der Personalbedarf nahezu bei allen in die Prüfung einbezogenen Dienststellen durch Neuaufteilung der Arbeiten und Anpassung der Rangierzeiten an das Verkehrsaufkommen gekürzt werden. Zur weiteren Minderung des Aufwands hat der Prüfungsdienst angeregt, die Besetzungszeiten von Betriebsstellen zur Nachtzeit und an den Wochenenden zu ändern sowie das Zugbegleitpersonal zu verringern.

Im Personenverkehr konnten die Organisation durch Zusammenlegung von Dienststellen gestrafft und der Personalbedarf durch Anpassung an das rückläufige Transportaufkommen herabgesetzt werden; dazu wurden die den Personalbedarfsberechnungen zugrunde liegenden Mengengerüste neu festgesetzt. Beträchtliche Kostensenkungen konnten auch durch Zurückziehung und bessere Ausnutzung von Schalterdruckern, Aufstellung von Automaten, Aufhebung der Nachtbesetzung sowie durch Anpassung der Benutzungszeiten des Expreßgutdienstes und der Reiseauskunft an die tatsächlichen Verkehrsbedürfnisse verwirklicht werden. Insgesamt führten die Anregungen des Prüfungsdienstes bei den Dienststellen des Personenverkehrs einschließlich des Betriebsdienstes zu Einsparungen an Personalkosten in Höhe von 3,6 Millionen DM/Jahr und an Sachausgaben in Höhe von 34 000 DM/Jahr.

99. Bei den Dienststellen des Güterverkehrs einschließlich des Betriebsdienstes ergaben sich vornehmlich im Wagenladungsverkehr Kostenersparnisse in Höhe von insgesamt 4,4 Millionen DM/Jahr, darunter 3,9 Millionen DM/Jahr an Personalkosten.

So war im Rangierdienst des Wagenladungsverkehrs bei der Mehrzahl der untersuchten Dienststellen eine Kürzung der Rangierlokstunden und somit eine Verringerung des Personals durch Anpassung an das verminderte Verkehrsaufkommen möglich. Aus dem gleichen Grund konnten bei weiteren Dienststellen die Rangierkolonnen verkleinert werden. Der Einsatz einer Rangierkleinlok einschließlich des Triebfahrzeugführers erwies sich als entbehrlich. In einem großen Rangierbahnhof stellte der Prüfungsdienst eine überhöhte Anzahl an Hemmschuhlegern fest. Die möglichen Ersparnisse betragen 278 000 DM/Jahr.

Im Güterabfertigungsdienst hat der Prüfungsdienst wiederholt eine Korrektur der Personalbemessung und der Zeitbedarfsberechnungen angeregt. Bei einer Güterabfertigung führte die Kürzung der zu großzügigen Personalbemessung zu einer Minderung der Kosten um rd. 203 000 DM/Jahr. Berichtigungen der Zeitzuschläge, Kürzungen der bestehenden Einsatzreserven und personelle Anpassungen an das gesunkene Verkehrsaufkommen erbrachten im Lade- und Abfertigungsdienst beträchtliche weitere Einsparungen.

Vier kleinere Bahnhöfe mit vereinigtem Dienst wurden auf Anregung des Prüfungsdienstes an die Güterabfertigung bzw. den Bahnhof einer größeren Dienststelle angegliedert, wodurch rd. 425 000 DM/Jahr an Personal- und Sachkosten eingespart wurden, bei einer weiteren Dienststelle ergab sich aus

dem gleichen Grund eine Aufwandsminderung von rd. 120 000 DM/Jahr. Bei einer Güterabfertigung wurden die Dienstguttransporte und Sendungen des Flächenverkehrs über mehrere Monate hinweg doppelt erfaßt und der Personalbedarf nach den überhöhten Werten bemessen.

Der Prüfungsdienst schlug als Ergebnis der Schwerpunktprüfung eines Containerbahnhofs Einschränkungen im sachlichen und personellen Aufwand vor, die insgesamt zu Einsparungen von über 1,1 Millionen DM/Jahr führten. Schwerpunkte der Kostensenkungen waren Kürzungen der Triebfahrzeugleistungen im Rangierdienst und des Personalaufwands beim örtlichen Rangierpersonal in Höhe von 392 000 DM/Jahr. Der Wegfall von 5 Zugmaschinen und Chassis einschließlich des Bedienungspersonals ermöglichte Aufwandsminderungen in Höhe von rd. 432 000 DM/Jahr. Durch Einschränkungen bei der Kranbedienung konnten wegen des Verzichts auf die Verwendung eines Mobilkrans sowie durch Verlegung des Dienstbeginns und Dienstendes Kostensenkungen von rd. 267 000 DM/Jahr erreicht werden.

Organisatorische Maßnahmen und technische Verbesserungen führten bei einer weiteren Schwerpunktprüfung im Containerzustelldienst und bei der Be- und Entladung von Huckepacksendungen zu Einsparungen von rd. 155 000 DM/Jahr. Die Inbetriebnahme eines zweiten Krans und die organisatorische Trennung von Containerdienst und Huckepackverkehr erbrachten eine beschleunigte Umschlagleistung und verhinderten Stillstandszeiten. Im Straßenzustelldienst gelang es, durch rationelleren Einsatz der Fahrzeuge rd. 30 000 km Laufleistung einzusparen und zugleich die durchschnittliche Zustelleistung zu steigern.

Weiter hat der Prüfungsdienst z. B. angeregt, den Betrieb von drei Dienstpersonenzügen einzustellen, weil sie von den Bundesbahnbediensteten nur in geringem Maße benutzt wurden und die Möglichkeit bestand, auf öffentliche Verkehrsmittel überzuwechseln. Die Deutsche Bundesbahn ist der Anregung gefolgt und spart dadurch jährlich rd. 727 000 DM.

Die auf Empfehlung des Prüfungsdienstes vorgenommene Einschränkung des Personenzugbetriebes in einzelnen Verkehrsräumen und die Änderung des Wagenumlaufs auf einer Flughafenbahn ersparen jährlich rd. 509 000 DM. Auf einer Nebenbahnstrecke konnten der Güterzugbetrieb um zwei Güterzugpaare eingeschränkt und damit jährlich 55 000 DM eingespart werden.

Die nach 23 Uhr verkehrenden Züge der S-Bahn München sind insbesondere auf den Außenstrecken zum Teil nur schwach besetzt. Der Prüfungsdienst hat deshalb empfohlen, beim Münchner Verkehrsverband darauf hinzuwirken, daß das Leistungsangebot der geringen Nachfrage besser angepaßt wird. Der Münchner Verkehrsverbund hat dem widersprochen, weil die attraktivitätsmindernde Grenze des Fahrplanangebotes bereits erreicht sei. Weitergehende Kürzungen im Leistungsangebot der S-Bahn würden zu einer schwerwiegenden Abwertung des Gesamtsystems führen. Der Bundesrechnungshof bezweifelt, daß beim Nachtverkehr nach 23 Uhr außerhalb des Münchner Stadtgebietes ernstlich von einer Attraktivitätsminderung und Abwertung des Gesamtsystems die Rede sein kann, wenn Teile des Leistungsangebotes entfallen, die nachweislich kaum in Anspruch genommen werden. Die Deutsche Bundesbahn sollte daher — auch im Hinblick auf die Zielvorgabe des Bundesministers, die Kostendeckung im öffentlichen Personennahverkehr zu verbessern — weiterhin mit Nachdruck darauf dringen, daß das Leistungsangebot der Nachfrage angepaßt wird.

Die Deutsche Bundesbahn hat bisher Großstarterbatterien entweder in eigener Werkstatt aufgearbeitet oder bei einer Privatfirma gegen aufgearbeitete Batterien eingetauscht. Eine vom Prüfungsdienst veranlaßte Untersuchung hat ergeben, daß die Selbstkosten bei eigener Aufarbeitung um rd. 1 000 DM je Stück unter den Tauschpreisen der Privatfirma lagen. Die Bundesbahn ist daher dazu übergegangen, die Batterien vermehrt in eigenen Werkstätten aufzuarbeiten und hat bereits Einsparungen in Höhe von rd. 300 000 DM pro Jahr erzielt.

Aufgrund einer Schwerpunktprüfung im Jahre 1973 hatte der Prüfungsdienst u. a. angeregt, eine Wagenausbesserungsstelle aufzulösen, weil die dort beschäftigten sieben Kräfte nicht einmal zur Hälfte ausgelastet werden konnten. Hinzu kam, daß die Wagen überwiegend von entfernten Orten zugeführt werden mußten. Obwohl die Kosten für das Jahr 1974 mit 163 000 DM ermittelt worden waren und die Deutsche Bundesbahn die Notwendigkeit der Auflösung der Dienststelle nicht bestritt, zögerte sie die Schließung bis zum 1. April 1977 hinaus.

In einem Schwellenbearbeitungswerk ist Ende 1974 ein mittleres Datenverarbeitungsgerät zur Steuerung der Materialwirtschaft und Fertigung in Betrieb genommen worden, nachdem eine Wirtschaftlichkeitsrechnung ergeben hatte, daß fünf Kräfte eingespart werden konnten. Die Einsparung ist erst im ersten Halbjahr 1977 nur zu einem Fünftel realisiert worden. Der vom Bundesminister hierzu vertretenen Ansicht, daß der angestrebte Personalabbau zwischenzeitlich realisiert worden sei, ist entgegenzuhalten, daß dies nur dann zuträfe, wenn eine vermiedene Personalmehrung um vier Kräfte einbezogen würde. Die zusätzlichen Kräfte wären nach Ansicht der Deutschen Bundesbahn bei der Umstellung der bisherigen Kosten-Leistungsrechnung des Schwellenbearbeitungswerkes auf die des Werkstättendienstes erforderlich geworden, wenn nicht der schlecht ausgelastete Rechner die zusätzlichen Aufgaben hätte übernehmen können. Der Wirtschaftlichkeitsrechnung für die Beschaffung der Bürorechenanlage lag der erweiterte Aufgabenkreis jedoch nicht zugrunde. Eine Aufwandsmehrung ist eingetreten.

Die Vergabe von Aufträgen an Ingenieurbüros ist nur dann sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar, wenn geeignetes eigenes Personal nicht zur Verfügung steht. Die Dienststellen der Deutschen Bundesbahn haben diesen Grundsatz nicht immer beachtet. So führten entsprechende Hinweise bei ei-

ner Direktion zu einem verbesserten Einsatz des eigenen Planungspersonals und zu Einsparungen von rd. 850 000 DM.

100. Die Ergebnisse der Prüfungen lassen erkennen, daß in vielen Bereichen des Personen- und Güterverkehrs sowie des Betriebsdienstes der sachliche Aufwand gemindert und der Personalbedarf weiter eingeschränkt werden kann, ohne das Leistungsangebot zu beeinträchtigen.

Der Bundesrechnungshof erkennt die verstärkten Bemühungen der Deutschen Bundesbahn um einen kontinuierlichen Abbau entbehrlicher Personalleistungen und Sachausgaben an. Er ist jedoch der Ansicht, daß das Ergebnis der Schwerpunktprüfungen weitere Wege zu erheblichen Aufwandsminderungen gezeigt hat. Die Deutsche Bundesbahn sollte deshalb ihre Bemühungen um einen sachgerechten und der Transportnachfrage angemessenen Einsatz des Personals und der technischen Anlagen weiterhin verstärken.

Einnahmen aus dem Münchner Verkehrs- und Tarifverbund

101. Örtliche Erhebungen des Bundesrechnungshofes über die Einnahmenaufteilung des im Jahre 1972 gegründeten Münchner Verkehrs- und Tarifverbundes (MVV) haben folgendes ergeben:

Die Stadt München und die Deutsche Bundesbahn schlossen am 25. Mai 1972 einen Vertrag über die Aufteilung der Einnahmen im Verkehrsverbund (EAV). Er verpflichtet die Partner, betriebs-, interessen- und wettbewerbsneutral zusammenzuwirken. Zu diesem Zweck sollen die Einnahmen aus dem Gemeinschaftstarif nach einem Bemessungsverfahren aufgeteilt werden, das die mit dem Verbundverkehr eintretenden Veränderungen in der Betriebs- und Wirtschaftsstruktur sowie im Leistungsangebot angemessen berücksichtigt. Daher geht das Einnahme-Aufteilungssystem grundsätzlich davon aus, daß die Kosten für die Verkehrsbedienung die Ausgangswerte für die Bemessung der Einnahmeanteile sein sollen. Durch dieses kostenorientierte Bemessungsverfahren sollte auch sichergestellt werden, daß derjenige Verbundpartner, der für den Verbund erhöhte Leistungen erbringt, höhere Einnahmenanteile erhält.

Aufgrund einer noch vor Vertragsabschluß getroffenen Absprache zwischen dem Bundesminister für Verkehr und dem Bundesminister der Finanzen einerseits sowie dem Oberbürgermeister der Stadt München andererseits wurde jedoch das kostenorientierte Bemessungsverfahren für die Geschäftsjahre 1972 und 1973 zugunsten eines von der Kostenentwicklung unbeeinflußten starren Aufteilungsschlüssels ausgesetzt. Der Schlüssel sah ein Aufteilungsverhältnis von 70 v. H. (München) zu 30 v. H. (Deutsche Bundesbahn) vor. Diese Regelung entsprach nach Darstellung des Bundesministers dem Verhältnis der von den Verbundpartnern angestrebten Mindesteinnahmen in Höhe von 140 Millionen DM (Stadt München) zu 60 Millionen DM (Deutsche Bundesbahn); sie trug gleichzeitig aber auch dem Verhältnis der Kosten der Verbundpartner vor deren Eintritt in den Verbund Rechnung.

Der Schlüssel ließ jedoch eine zuvor von der Deutschen Bundesbahn ausgearbeitete Rohkalkulation unberücksichtigt, aus der sich ergab, daß verbundbedingte Leistungssteigerungen und strukturelle Leistungsänderungen einen überproportionalen Kostenanstieg bei der Deutschen Bundesbahn erwarten ließen. Die Rohkalkulation ging für 1973 als dem ersten vollen Geschäftsjahr des Verbundbetriebes von einer Steigerung der Bundesbahnleistungen um 70 v. H. aus und errechnete daraus eine Kostenzunahme bei der Deutschen Bundesbahn um 58 v. H. Nach den in der Rohkalkulation ausgewiesenen Kosten wären die Einnahmen — unter Berücksichtigung der geschätzten Kostenentwicklung: Stadt = 201 Millionen DM; Deutsche Bundesbahn = 109 Millionen DM — im Verhältnis von 64,8 v. H. zu 35,2 v. H. zugunsten der Stadt aufzuteilen gewesen. Die Annahmen der Rohkalkulation erwiesen sich als noch zu günstig. Tatsächlich verdoppelte die Deutsche Bundesbahn 1973 ihre Leistungen, und ihre Kosten verdreifachten sich von 69 Millionen DM auf 213,1 Millionen DM, während sich die Kosten der Stadt nur auf 274,6 Millionen DM erhöhten. Daher wäre ein Aufteilungsmaßstab von 56,3 v. H. zu 43,7 v. H. gerechtfertigt gewesen.

Da die Vereinbarung über die Einnahmenaufteilung eine Anpassungsklausel nicht vorsieht, wurde die Aufteilungsmasse ungeachtet der Ergebnisse der Rohkalkulation und der tatsächlichen Entwicklung im Verhältnis sieben zu drei verteilt. Im Geschäftsjahr 1973 (1972 kann als Rumpfgeschäftsjahr außer Betracht bleiben) ergab sich daraus:

	Stadt		DB	
	Millionen DM	v. H.	Millionen DM	v. H.
Kosten	274,6	*56,3*	213,1	*43,7*
Erlöse	146,1	*70,0*	62,6	*30,0*
Fehlbetrag	128,5	—	150,5	—

Während die Stadt München demnach einen Kostendeckungsgrad von immerhin 53,2 v. H. erzielte, erreichte die Deutsche Bundesbahn nur 29,4 v. H.

Die ungünstige Entwicklung setzte sich in den Jahren 1974 und 1975 fort. In der von den Partnern abgegebenen Protokollerklärung war nämlich vereinbart, daß das für die Jahre 1972 und 1973 geltende Aufteilungsverhältnis auch in den Jahren 1974 und 1975 berücksichtigt werden sollte. Mit der kostenorientierten Systematik des EAV war dieses Resultat jedoch nicht zu erzielen. Der EAV erhielt daher eine Fassung, die das gewollte Ergebnis durch Bewertung der Verrechnungskosten der Partner mit sogenannten Bewertungskoeffizienten sicherstellte. Dabei war für die Stadt München ein Bewertungskoeffizient von 1,0 vertraglich vorgegeben, während für die Deutsche Bundesbahn ein solcher von rd. 0,5 ermittelt wurde. Die Kosten der Stadt wur-

den mithin voll, die der Deutschen Bundesbahn nur etwa zur Hälfte berücksichtigt. In absoluten Zahlen bedeutet dies für 1974:

	Stadt		DB	
	Millionen DM	v. H.	Millionen DM	v. H.
Kosten	303,5	*54,8*	250,3	*45,2*
Erlöse	159,8	*68,9*	72,2	*31,1*
Fehlbetrag	143,7	—	178,1	—

Danach lag der Kostendeckungsgrad der Stadt München bei 52,7 v. H., der der Deutschen Bundesbahn nur bei 28,8 v. H. Für das Jahr 1975 wurden bei unveränderter Anwendung der Bewertungskoeffizienten folgende Ergebnisse ausgewiesen:

	Stadt		DB	
	Millionen DM	v. H.	Millionen DM	v. H.
Kosten	335,8	*55,8*	265,9	*44,2*
Erlöse	164,9	*68,5*	75,9	*31,5*
Fehlbetrag	170,9	—	190,0	—

Während die Stadt München mithin ihre Kosten noch zu 49,1 v. H. decken konnte, erreichte die Deutsche Bundesbahn nur 28,6 v. H.

Für die Aufteilung der Einnahmen vom 1. Januar 1976 an enthält der EAV keine konkreten Regelungen. Die Partner haben sich lediglich verpflichtet, über die Fortbildung der Bewertungskoeffizienten zu verhandeln und diese Verhandlungen bis 31. Dezember 1975 abzuschließen. Da jedoch eine einvernehmliche Regelung nicht zustande kam, einigten sich die Stadt München und die Deutsche Bundesbahn, das bisherige Aufteilungsverfahren vorerst beizubehalten. Damit werden die für die Geschäftsjahre 1974 und 1975 geltenden, die Deutsche Bundesbahn erheblich benachteiligenden Bewertungskoeffizenten weiter angewandt, bis die Vertragslücke geschlossen worden ist. Der Bundesrechnungshof hält eine baldige Regelung für dringend geboten.

102. Die Verbundfahrausweise berechtigen zur Benutzung aller in den MVV einbezogenen Verkehrsmittel. Für die Beförderung von Fahrgästen

— mit Fahrausweisen des allgemeinen DB-Schienenverkehrs in S-Bahn-Zügen bzw. in Bahnbussen des Verbundverkehrs,

— mit Fahrausweisen des MVV-Gemeinschaftstarifs in dafür freigegebenen Zügen des allgemeinen DB-Schienenverkehrs bzw. in dafür freigegebenen, nicht in den Verbundverkehr einbezogenen Bahnbussen

sind nach dem EAV pauschalierte Beförderungsentgelte zu ermitteln und im ersten Fall zu Lasten der Deutschen Bundesbahn, im zweiten zu deren Gunsten bei der Aufteilung zu berücksichtigen. Sie sind bis zur Neufestsetzung jährlich fortzuschreiben.

Für die Einnahmenaufteilung des Geschäftsjahres 1972 gingen die Vertragspartner vereinfachend davon aus, daß sich die Summe der Zusetzungen und die Summe der Absetzungen gegenseitig aufheben. Der Bundesrechnungshof bezweifelt — auch aufgrund der Ergebnisse einer Verkehrszählung im Jahre 1973 —, ob diese Regelung sachgerecht war. Er vermißt auch hier eine Vertragsbestimmung, die eine angemessene Korrektur ermöglicht hätte.

Für das Geschäftsjahr 1973 sollten pauschalierte Beförderungsentgelte aufgrund der Verkehrszählung bis spätestens 31. Januar 1974 ermittelt und in einem den EAV ergänzenden Übereinkommen zwischen der Stadt München und der Deutschen Bundesbahn festgelegt werden. Folgende pauschalierte Beförderungsentgelte wurden errechnet:

zu Lasten der Deutschen Bundesbahn	2,6 Millionen DM/Jahr
zu Gunsten der Deutschen Bundesbahn	7,4 Millionen DM/Jahr
Saldo zu Gunsten der Deutschen Bundesbahn	4,8 Millionen DM/Jahr.

Während die Deutsche Bundesbahn die ermittelten Pauschalbeträge anerkannte, erhob die Stadt München Einwendungen. Zu einer Einigung ist es bisher nicht gekommen. Das angestrebte grundsätzliche Übereinkommen steht deshalb ebenfalls bis heute noch aus. Wegen der fortdauernden Meinungsverschiedenheiten erhielt die Deutsche Bundesbahn bisher nur Abschlagszahlungen in Höhe von je 2,2 Millionen DM für die Geschäftsjahre 1973 und 1974 sowie — fortgeschrieben — jeweils 3,2 Millionen DM für die Geschäftsjahre 1975 und 1976. Die Meinungsverschiedenheiten verhinderten gleichzeitig die endgültige Gesamtaufteilung der Einnahmen im MVV.

Der Bundesrechnungshof hält auch hier eine baldige Regelung für geboten.

103. Die Deutsche Bundesbahn erhält die ihr nach dem EAV zustehenden Einnahmenanteile nicht nach einzelnen Betriebszweigen getrennt, sondern in einer Summe. Zur internen Ermittlung der Ergebnisse ihrer Betriebszweige, aber auch wegen der vom Bund gewährten Abgeltung für die Belastungen aus dem Schienen-Personennahverkehr, muß die Deutsche Bundesbahn ihre Einnahmenanteile jedoch auf den S-Bahn-Verkehr und den Bahnbusverkehr aufteilen.

Solange der Bahnbusverkehr im Münchner Raum vom Verbund losgelöst betrieben wurde, brachte er wirtschaftlichen Erfolg (1971: + 151 000 DM). Seit seiner Überführung in den Verbund verschlechterte sich das Wirtschaftsergebnis jedoch erheblich. Verbundbedingte Leistungssteigerungen führten zu einem Kostenanstieg, die Anwendung großräumiger

Flächentarife und die Durchtarifierung im Verbundnetz bewirkten gleichzeitig Mindereinnahmen.

Die Hauptverwaltung verfügte daher am 15. Oktober 1973, daß die wirtschaftliche Situation des Bahnbusverkehrs zu Lasten des Einnahmenanteils Schienenverkehr so darzustellen sei, wie sie vor Eintritt in den Verkehrsverbund — bis hin zur vollen Kostendeckung — bestand (sogenannte Nullstellung). Diese generell gefaßte Regelung bewirkte nicht nur im Münchner Verbund, sondern auch in anderen Verbundräumen eine Umschichtung der Einnahmenanteile zu Gunsten des Bahnbusverkehrs, die sich unmittelbar auf die Bemessung der Abgeltungsleistungen des Bundes auswirkte, da der Bund der Deutschen Bundesbahn zwar eine Abgeltung für die Belastungen aus dem Schienen-Personennahverkehr, nicht aber für den Bahnbusverkehr gewährt.

Der Bundesrechnungshof hält dieses Verfahren mit dem Sinn und Wortlaut der Regelungen über den Bundesausgleich für Belastungen der Deutschen Bundesbahn aus dem Schienen-Personennahverkehr für nicht vereinbar. Er ist der Auffassung, daß der Einnahmenanteil des Bahnbusverkehrs — nicht zuletzt auch aus Gründen einer klaren Ergebnisabgrenzung — möglichst wirklichkeitsnah ermittelt werden muß.

Der Bundesminister hat sich dem angeschlossen und die Deutsche Bundesbahn nunmehr gebeten mitzuteilen, wie die Beteiligung des Bahnbusverkehrs an den Verbundeinnahmen in Zukunft geregelt werden soll, und dabei vorausgesetzt, daß sich aus der Neuregelung keine Rückwirkungen auf die Bemessung des Bundesausgleichs für den Schienenverkehr ergeben.

104. Entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen schieden die Omnibusse der Deutschen Bundespost mit Ablauf des 2. Juni 1973 aus dem Verkehrssystem des MVV aus. Ihre Aufgaben im Verbundbereich übernahm vom 3. Juni 1973 an die Kraftverkehr GmbH, Stade, deren alleinige Gesellschafterin die Deutsche Bundespost ist. In Anlehnung an die zuvor für die Deutsche Bundespost geltende Regelung erhielt die Gesellschaft für ihre Fahrleistungen einen Einnahmenanteil in Höhe von 1,2 v. H. der Aufteilungsmasse. Darüber hinaus wurde ihr ein — der Deutschen Bundespost nicht gewährter — einmaliger Ausgleich in Höhe von 2 Millionen DM für das Fahrplanjahr 1973/74 zur Abdeckung des Unterschieds zwischen den Aufwendungen für die im MVV betriebenen Omnibuslinien und dem prozentualen Anteil an der Aufteilungsmasse zugestanden.

Diesen Ausgleichsbetrag mußte die Deutsche Bundesbahn auf Weisung des Bundesministers aus Mitteln eines ihr vom Land Bayern gewährten und bis zur Neuregelung des regionalen Omnibusverkehrs befristeten Zinszuschusses in Höhe von 5 Millionen DM/Jahr bereitstellen, wodurch dessen Entlastungseffekt um 2 Millionen DM gemindert wurde.

Der Bundesrechnungshof hat die einseitige Belastung der Deutschen Bundesbahn beanstandet, weil diese Zahlung aus der Aufteilungsmasse und damit auch zu Lasten der Stadt München hätte bestritten werden müssen.

Die Einlassung des Bundesministers, die einseitige Übernahme des Ausgleichsbetrages durch die Deutsche Bundesbahn sei „unter dem Druck der Verhältnisse zur Vermeidung eines verkehrspolitisch untragbaren Zustands" zugestanden worden, kann zu keiner anderen Beurteilung führen. Nach dem im Grundvertrag definierten Vertragsziel erklärten sich die Vertragspartner — Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Bundesbahn einerseits, Land Bayern und Stadt München andererseits — bereit, „eine verkehrspolitisch wirksame, den Erfordernissen der Raumordnung entsprechende und wirtschaftliche Erfüllung der im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben des öffentlichen Personennahverkehrs im Verkehrsraum München nach Maßgabe dieses Vertrages in enger Zusammenarbeit zu fördern".

Danach waren alle Vertragspartner verpflichtet, auf eine Beibehaltung der Linien der Kraftverkehr GmbH für den Zeitraum bis zu der vorgesehenen Neuordnung des regionalen Omnibusverkehrs hinzuwirken. Der Bundesrechnungshof hält daher an seiner Auffassung fest, daß die gesamte Vergütung für die Kraftverkehr GmbH — also einschließlich des Ausgleichsbetrages von 2 Millionen DM — aus der Aufteilungsmasse hätte bestritten werden müssen. Der Bundesminister hätte um so mehr auf eine solche Regelung dringen müssen, als die Deutsche Bundesbahn bereits aus der für sie ungünstig geregelten Einnahmenaufteilung erhebliche finanzielle Nachteile hinnehmen mußte.

105. Der Bundesminister hat in seinen Stellungnahmen darauf hingewiesen, daß Förderung und Entstehung des MVV vor dem Hintergrund der damaligen Diskussion über den öffentlichen Personennahverkehr zu sehen seien. Überlastung der Straßen, Ausuferung des Individualverkehrs und dem entgegenwirkende Förderung des öffentlichen Nahverkehrs seien tragende Gedanken der Verkehrspolitik gewesen. Der Bund habe über die Deutsche Bundesbahn im Rahmen des S-Bahn-Baus und über das Land Bayern beim U-Bahn-Bau erhebliche Investitionen eingesetzt, die so schnell und wirksam wie möglich hätten genutzt werden müssen. Der MVV habe zu einem Modell für die großflächige Lösung der Nahverkehrsprobleme einer Region durch enge Zusammenarbeit aller für den öffentlichen Personennahverkehr Verantwortlichen werden sollen.

Die Deutsche Bundesbahn und der Bund hätten in intensiven Verhandlungen mit der Stadt München versucht, zu entsprechenden Regelungen zu gelangen. Dabei könne jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, daß es sich um Vertragsbeziehungen und Verhandlungen zwischen Partnern der öffentlichen Hand handele, die besonderen politischen Bindungen unterlägen. Unbeschadet dessen versuchten Deutsche Bundesbahn und Bund nach wie vor, günstigere Regelungen zu erreichen. Im übrigen würden von der Bundesseite bei allen Verbundverhandlungen möglichst ausgewogene Regelungen ange-

strebt. Dabei sei jedoch zu berücksichtigen, daß derartige Vereinbarungen häufig Kompromisse unausweichlich machten, die vor allem auf das politische Gewicht der Partner zurückzuführen seien.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß künftig beim Abschluß von Einnahme-Aufteilungsverträgen — insbesondere zur Wahrung der anzustrebenden Betriebs-, Interessen- und Wettbewerbsneutralität — in verstärktem Maße auf ausgewogene Regelungen Bedacht genommen werden muß, um zu verhindern, daß die verbundmäßige Verkehrsbedienung zu Lasten einzelner Partner verwirklicht wird oder aber einzelnen Partnern ungerechtfertigte Vorteile verschafft werden. Deshalb sind bereits vor Verbundgründung möglichst klare und umfassende Regelungen, die alle bedeutsamen Einflußfaktoren angemessen berücksichtigen, anzustreben. Dabei kann auch nicht darauf verzichtet werden, vertraglich eine Korrektur der Einnahmenaufteilung insbesondere für den Fall vorzusehen, daß sich die Vertragspartner weitgehend auf Prognosen mit einem nicht zuverlässig quantifizierbaren finanziellen Risiko stützen müssen.

Der Bundesminister und die Deutsche Bundesbahn werden diese Grundsätze künftig beim Abschluß von Einnahmen-Aufteilungsverträgen mehr als bisher zu beachten haben.

Sonderzugverkehr anläßlich der Fußballweltmeisterschaft 1974

106. Die Planung und Organisation des Sonderzugverkehrs aus Anlaß der Fußballweltmeisterschaft betrieb die Deutsche Bundesbahn mit einem Aufwand, der in keinem angemessenen Verhältnis zur Beförderungsleistung stand.

Zu den im Sommer 1974 in neun deutschen Städten ausgetragenen Weltmeisterschaftsspielen hatte sie ein umfangreiches Sonderzugprogramm vorbereitet. Einige ausländische Eisenbahnverwaltungen hatten den Einsatz eigener Sonderzüge geplant. Diese Zugläufe mußten in der Betriebsplanung der Deutschen Bundesbahn berücksichtigt werden.

Die Vorbereitungen für den innerdeutschen Sonderzugsfernverkehr beruhten auf Vorschlägen einer Reisebüro-Organisation, die von den Organisatoren der Fußballweltmeisterschaft mit dem Vertrieb der Eintrittskarten für alle Spiele betraut worden war. Diese Organisation trat als alleiniger Besteller der innerdeutschen Sonderzüge im Fernverkehr auf. Sie hatte sich ausbedungen, daß die Deutsche Bundesbahn keine weiteren Sonderzüge im Fernverkehr für eigene Rechnung anbot und daß auch Gruppenfahrten zu den Austragungsorten bei ihr und für die von ihr bestellten Züge gebucht werden mußten. In den Verkauf der Sonderzugfahrkarten waren die mehr als 800 Vertretungen der Reisebüro-Organisation und die Fahrkartenausgaben der Deutschen Bundesbahn einbezogen.

Die fahrplantechnischen Vorbereitungen der Deutschen Bundesbahn erstreckten sich im nationalen und internationalen Sonderzugfernverkehr auf 278 Voll- und 332 Leerzüge. Allein die Reisebüro-Organisation veranlaßte die Deutsche Bundesbahn, im Rahmen des Gesamtprogrammes 131 Sonderzugpaare vorzubereiten. Daneben waren Verstärkungsmaßnahmen im Bezirksverkehr — vor allem in S-Bahnbereichen — vorgesehen und vorsorgliche Regelungen für Zugbegleitdienste, der Wagen- und Triebfahrzeugumläufe zu treffen. Insgesamt bearbeitete die Deutsche Bundesbahn mehr als 400 Fahrpläne, außerdem Leerzugpläne, Pläne für Abstellfahrten und für etwa 1 000 Verstärkungswagenläufe. Die an den Zugläufen beteiligten Bundesbahndirektionen mußten zusätzliche Fahrplanordnungen treffen und allen betroffenen Betriebsstellen bekanntgeben. Die betrieblichen Anweisungen hatten eine Auflage von insgesamt rd. 23 500 Stück und füllten 3,3 Millionen Druckseiten. Die unterrichteten Betriebsstellen mußten weitere örtliche Anordnungen treffen, etwa Änderungen an den Bahnhofsfahrordnungen oder bei den Gleisbelegungsplänen. Im Zusammenhang mit dem Sonderzugprogramm füllte die Deutsche Bundesbahn zusätzlich rd. 210 000 Druckseiten mit Schnellbriefen, Verfügungen und Besprechungsniederschriften.

Dieser Planungsaufwand stand in keinem vernünftigen Verhältnis zur erforderlichen und tatsächlich erbrachten Verkehrsleistung.

Von den national und international geplanten 278 Vollzügen wurden nur 47 (16,9 v. H.) Sonderzugpaare, von den vorgesehenen 332 Leerzügen nur 29 (8,7 v. H.) Zugpaare gefahren. Soweit sich wegen mangelnden Fahrkartenverkaufs Sonderzüge als nicht lohnend herausstellten, wickelte die Deutsche Bundesbahn den Verkehr in Regelzügen ab. Etwa 650 Züge mußten — mit neuem Planungsaufwand — um 1 335 Wagen verstärkt werden. Die Reisebüro-Organisation benutzte von den auf ihre Veranlassung geplanten 131 Sonderzugpaaren lediglich 15 (8,7 v. H.). Im übrigen wich sie — entsprechend einer mit der Deutschen Bundesbahn zuvor getroffenen Vereinbarung — auf regelmäßig verkehrende, teilweise durch Sonderwagen ergänzte Züge aus.

Den Planungsaufwand hatte die Deutsche Bundesbahn ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Kundendienstes betrachtet; sie hatte keinen Versuch unternommen, sich beim Ausfall geplanter Züge finanziell abzusichern. So hatte sie auch mit der Reisebüro-Organisation lediglich eine Einnahmebeteiligung am tatsächlich durchgeführten Sonderverkehr vereinbart, sich dagegen keine Ausfallentschädigung für geplante, aber nicht in Anspruch genommene Züge ausbedungen. Das wäre nach Auffassung des Bundesrechnungshofes zumindest in Höhe des nachweisbaren, vergeblich veranlaßten Planungsaufwandes geboten gewesen, wie dies die innerdienstlichen Verkaufsbestimmungen für Sonderverkehre auch vorsehen.

Nachdem der Prüfungsdienst der Deutschen Bundesbahn vorgehalten hatte, sie habe trotz des umfangreichen Planungsapparates die Marktlage falsch eingeschätzt, entschloß sich die Deutsche Bundesbahn, zur Vermeidung ähnlicher Fehlplanungen „Richtlinien für Fahrten zum Besuch von Großveranstaltungen" auszuarbeiten. Sie traten am 1. April 1977 in Kraft, berücksichtigen jedoch zu wenig die negativen Erfahrungen bei der Fußball-

weltmeisterschaft. Das gilt insbesondere für die Absicherung des Risikos bei geplanten, aber nicht in Anspruch genommenen Sonderzügen. In den Richtlinien vermißt der Bundesrechnungshof auch eine Bestimmung über die Einschaltung der mit Marktforschung befaßten Stellen der Deutschen Bundesbahn. Er hat daher bei der Deutschen Bundesbahn angeregt, sie möge die Erkenntnisse der Marktforschung künftig in die Vorbereitung überregionaler Großveranstaltungen einbeziehen, um verbesserte Grundlagen für eine bedarfsgerechte Planung und für eine realistische tarifliche Vorkalkulation zu schaffen. Der Bundesrechnungshof wird die Arbeiten an den Richtlinien weiter verfolgen und deren Auswirkungen beobachten.

Schulung des Verkaufspersonals

107. Die Deutsche Bundesbahn fördert den Verkauf ihrer Leistungen durch Schulung des Verkaufspersonals. Im Rahmen dieses Programms führen die Bundesbahndirektionen u. a. Informationsfahrten durch, die die theoretischen Kenntnisse über das Leistungsangebot durch praktisches Wissen untermauern sollen. An den Informationsfahrten nimmt sowohl Verkaufspersonal der Deutschen Bundesbahn als auch Personal der DB-Verkaufsagenturen teil. Für das DB-Personal — insbesondere Mitarbeiter der Generalvertretungen, Kundenberater, Bürobearbeiter für Sonderzüge, Fahrkartenverkäufer, Auskunftsbeamte — sind die Informationsfahrten Dienstreisen, den Mitarbeitern der Verkaufsagenturen gewährt die Deutsche Bundesbahn Freifahrt und übernimmt die Kosten der Bewirtung. Um den Aufwand für die Informationsfahrten in einem angemessenen Verhältnis zum jeweiligen Schulungsziel zu halten, hat die Hauptverwaltung im November 1974 Richtlinien herausgegeben.

Bei Untersuchungen von Informationsfahrten wurde im Bereich einer Bundesbahndirektion festgestellt, daß sich die Informationsfahrten mit durchschnittlich 30 Teilnehmern in der Regel über zwei oder drei Tage und über große Entfernungen erstreckten, obwohl der Schulungszweck auf Tagesfahrten mit näher gelegenen Reisezielen — teilweise auch allein durch örtliche Unterweisung — hätte erreicht werden können.

So führte eine mehrtägige Studienfahrt von Lörrach nach München, eine weitere zweitägige Reise von Frankenthal (Pfalz) nach Amsterdam. In beiden Fällen hätten Tagesfahrten über kürzere Entfernungen ausgereicht. Das gilt auch für eine dreitägige Studienfahrt, die 55 Mitarbeiter einer großen DB-Verkaufsagentur von Mannheim nach Passau unternahmen. Hierbei entstand zusätzlicher Aufwand durch die Beistellung eines Schlafwagens während der Rückfahrt. Der Wagen mußte anschließend leer von Mannheim nach Passau zurückbefördert werden. Für mehrere Auslandsfahrten fehlte es überdies an der Genehmigung der Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbahn. Entgegen den Richtlinien wurden Informationsfahrten auch in der Hauptreisezeit mit Platzreservierung in besonders stark in Anspruch genommenen Zügen durchgeführt.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß die Deutsche Bundesbahn künftig bei Planung und Durchführung der Informationsfahrten einen strengeren Maßstab wird anlegen und darauf dringen müssen, daß die Bundesbahndirektionen die Richtlinien der Hauptverwaltung einhalten.

Frachtrückvergütungen

180. Die Deutsche Bundesbahn gewährt ihren Kunden bei verschiedenen Massenguttarifen Rückvergütungen, deren Höhe sich nach dem Verkehrsaufkommen und der Auslastung der dem Kunden bereitgestellten Züge richtet. Die zu erstattenden Beträge, die im innerdeutschen Verkehr zentral von einer Abrechnungsstelle berechnet und gezahlt werden, können gekürzt werden, wenn auf Veranlassung des Kunden das für einen Monat im voraus vereinbarte Abfuhrprogramm kurzfristig geändert wird und die Deutsche Bundesbahn entweder Züge ausfallen lassen oder zusätzlich einlegen muß. Grundlagen für die Berechnung der Rückvergütungen sind u. a. die Abfuhrprogramme und die hierzu von den Fahrplanbüros der Direktionen laufend den Betriebsstellen durch Fernschreiben bekanntgegebenen Programmänderungen. Durchschriften dieser Fernschreiben dienen der Abrechnungsstelle als Belege.

Nach Feststellungen des Prüfungsdienstes entstanden dadurch beträchtliche Überzahlungen, daß die Abrechnungsstelle diese Fernschreiben nicht vollzählig erhielt. Die Mängel in der Erfassung und Meldung kurzfristiger Programmänderungen traten vornehmlich an Wochenenden auf, weil dann die Fahrplanbüros unbesetzt waren und für eine Nachmeldung keine ausreichende Vorsorge getroffen war. Die Abrechnungsstelle hatte sich bereits 1973 im Einvernehmen mit der Zentralen Transportleitung bemüht, alle für eine ordnungsgemäße Ermittlung der Kürzungsbeträge erforderlichen Angaben von den mit Massenguttransporten befaßten Güterabfertigungen unmittelbar zu erhalten. Sie konnte die Mängel des Meldeverfahrens jedoch nicht beheben, so daß die Verluste andauerten. Allein im Mai 1975 versäumten die meldepflichtigen Stellen, die Abrechnungszentrale über 129 nachträglich eingelegte und über 37 ausgefallene Züge zu unterrichten. Die Kürzungen der Rückvergütungen unterblieben daher.

Die Deutsche Bundesbahn hat die Mängel vom Geschäftsjahr 1976 an beseitigt und erstattet seitdem mindestens 180 000 DM/Jahr weniger.

Die in diesem Teilbereich des Erstattungsdienstes festgestellten Verfahrensmängel lassen es als notwendig erscheinen, daß die Deutsche Bundesbahn den vielschichtigen und umfangreichen Berechnungsverfahren in allen Bereichen des Erstattungsdienstes besondere Aufmerksamkeit widmet, um Verlusten entgegenzuwirken.

Verwaltungseinnahmen

109. Die Deutsche Bundesbahn hatte den Zinssatz für Verzugszinsen im Jahr 1974 auf 2 v. H. über

dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank festgesetzt. Der Bund verlangt dagegen nach den Vorläufigen Verwaltungsvorschriften Nummer 4 zu § 34 Bundeshaushaltsordnung seit 1973 grundsätzlich Verzugszinsen in Höhe von 3 v. H. über dem Diskontsatz der Deutschen Bundesbank. Erst auf Anregung des Prüfungsdienstes übernahm die Bundesbahn ab 1. November 1975 die Regelung des Bundes.

Eine Berechnung des der Bundesbahn entgangenen Zinsbetrages ist nicht möglich, weil sie auf dem Konto der Verzugszinsen auch Einnahmen aus Zinsen für gestundete Frachten, Bankzinsen und Kursgewinne verbucht. Die Verluste dürften jedoch erheblich gewesen sein.

110. Der Bundesminister der Finanzen ordnete durch zwei Erlasse im Mai 1973 an, für Bundesmietwohnungen und Dienstwohnungen eine neue Mietwertermittlung und -festsetzung durchzuführen und die Mieten ab 1. Januar 1975 anzuheben. Beide Erlasse gingen der Bundesbahn zu. Da die Hauptverwaltung keine Maßnahmen zur Mieterhöhung ergriff, wies der Prüfungsdienst im April 1974 auf die Erlasse hin und bat um Mitteilung, warum sich die Bundesbahn der Bundesregelung nicht anschließe. Erst nach mehrfachen Erinnerungen teilte die Hauptverwaltung im März 1975 mit, daß die Mietsätze auch bei der Bundesbahn neu gebildet und die Mieterhöhungen durchgeführt würden. Im September 1975 erließ das Bundesbahn-Sozialamt entsprechende Verfügungen an die Bundesbahndirektionen und die Mieterhöhungen traten dann zwischen dem 1. Mai 1976 und dem 1. Februar 1977 in Kraft, also bis zu zwei Jahre später als im übrigen Bundesbereich. Der Prüfungsdienst schätzt die der Bundesbahn entstandenen Mindereinnahmen aus der verzögerten Mietpreiserhöhung auf über 10 Millionen DM. Die Deutsche Bundesbahn hat erklärt, sie wolle sicherstellen, daß Mietpreisänderungen in Zukunft möglichst bald den Bundesregelungen angeglichen werden.

Der Bundesrechnungshof ist der Ansicht, daß die Deutsche Bundesbahn — nicht zuletzt auch wegen der Gleichbehandlung der Betroffenen — in Zukunft unverzüglich Regelungen aus dem übrigen Bundesbereich übernehmen sollte, die zu Mehreinnahmen oder Minderausgaben führen.

Sondervermögen Deutsche Bundespost

Haushaltsjahr 1975 und andere

Stand der Entlastung durch den Verwaltungsrat

(§ 19 Abs. 5 PostVwG)

111. Die Jahresrechnung und der Prüfungsbericht des Bundesrechnungshofes für das Haushaltsjahr 1975 liegen dem Verwaltungsrat der Deutschen Bundespost zur Beschlußfassung vor.

Jahresrechnung

112. Die Jahresrechnung 1975 weist Betriebseinnahmen von rd. 29 322 Millionen DM sowie Betriebsausgaben von rd. 28 693 Millionen DM und damit einen Gewinn von rd. 629 Millionen DM aus. Die ergebnisneutralen Einnahmen und Ausgaben bei den Vermögensanlagen betrugen jeweils rd. 16 077 Millionen DM einschließlich der Reste von 494 Millionen DM.

An Haushaltsresten wurden aus dem Vorjahr insgesamt rd. 569 Millionen DM übernommen sowie rd. 572 Millionen DM in das Haushaltsjahr 1976 übertragen.

Die Veranschlagung der Anlageausgaben entsprach nicht immer den Erfordernissen, insbesondere nicht bei den Titeln 40 34 (Neubau, Umbau und Erweiterung eigener Dienstgebäude des Fernmeldewesens im Einzelfall von mehr als 500 000 DM), 40 36 (Neubau von Typen- und Normengebäuden für Fernsprechvermittlungsstellen) sowie bei den Kapiteln 410—419 (Investitionen im Bereich des Fernmeldewesens) und 433 (Erneuerung und Vermehrung des Bestandes an Kraftfahrzeugen). Die Ist-Ausgaben blieben hier um insgesamt rd. 1 140 Millionen DM, d. s. 17,3 v. H., hinter den Soll-Ansätzen zurück. Der Bundesrechnungshof hatte auf die unrealistische, den Bedarf weit übersteigende Veranschlagung in den Haushaltsvorgesprächen ausdrücklich hingewiesen und — ohne Erfolg — eine Herabsetzung der Ansätze empfohlen.

Vermögenslage

113. Die Kurzfassung der Gesamtbilanzen zum 31. Dezember 1975 und 31. Dezember 1974 weist aus:

Aktiva	Mrd. DM		Passiva	Mrd. DM	
	1975	1974		1975	1974
Sachanlagen	44,9	41,9	Eigenkapital	10,3	11,1
Finanzanlagen	3,3	3,1	Rückstellungen	0,1	0,1
Forderungen gegen den Bund	2,4	2,5	Verbindlichkeiten	32,1	34,8
Umlaufvermögen	2,0	2,5	Rechnungsabgrenzung	0,1	0,2
Rechnungsabgrenzungen	1,0	1,0	Sonstige Verpflichtungen **)	31,7	28,6
Sonstiges Vermögen *)	20,7	20,0			
Bilanzverlust	—	3,8			
	74,3	74,8		74,3	74,8

*) Summe der Aktivposten (ohne Forderungen an die Deutsche Bundespost aufgrund der Entnahmen) aus den drei Teilbilanzen Postscheckvermögen, Postsparkassenvermögenund Durchlaufende Gelder

**) Summe der Verbindlichkeiten aus den unter *) genannten Teilbilanzen

Die Zugänge bei den Sachanlagen sind im Haushaltsjahr 1975 auf insgesamt rd. 6 673 (Vorjahr 8 113) Millionen DM zurückgegangen, obwohl die Deutsche Bundespost aus konjunkturpolitischen Gründen bemüht war, Investitionen in Teilbereichen vorzuziehen. Von den Zugängen entfielen wie im Vorjahr 79 v. H. auf Fernmeldeanlagen und damit auf den gewinnbringenden Unternehmensbereich. Durch diese Investitionen konnte u. a. die Zahl der Sprechstellen um rd. 836 000 (Vorjahr 964 000) und die Sprechstellendichte, das ist die Zahl der Sprechstellen je 100 Einwohner, von 30,2 auf 31,7 erhöht werden.

In den Finanzanlagen waren zum 31. Dezember 1975 Darlehen für Wohnungsbauten mit 2 770 (Vorjahr 2 571) Millionen DM enthalten.

Die Forderungen gegen den Bund entstanden aus früheren Zusagen des Bundes, den Zins- und Tilgungsdienst für bestimmte Verbindlichkeiten der Deutschen Bundespost zu übernehmen, um ihr Eigenkapital zu verstärken. Für das Haushaltsjahr 1975 hat der Bund seine Zusagen voll erfüllt und Bundesmittel in Höhe von 121 Millionen DM für fällige Verbindlichkeiten zur Verfügung gestellt. Nach dem Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1977 — Einzelplan 13 — und dem Finanzplan wird der Bund diese Leistungen vom Jahre 1977 an nicht mehr erbringen. Die Deutsche Bundespost wird in ihrer Bilanz die entsprechenden Folgerungen ziehen und das ausgewiesene Eigenkapital um 2 059 Millionen DM mindern müssen.

Die Entwicklung macht deutlich, wie bedenklich das Verfahren war, das der Bund zur „Erhöhung" des Eigenkapitals bei seinem Sondervermögen Deutsche Bundespost — im übrigen auch bei der Deutschen Bundesbahn — gewählt hat.

Der noch zum 31. Dezember 1974 ausgewiesene, aus den vorgetragenen Jahresverlusten 1970 bis 1974 gebildete Bilanzverlust wurde im Haushaltsjahr 1975 vom Eigenkapital abgebucht.

Das Eigenkapital entwickelte sich im Haushaltsjahr 1975 wie folgt:

		Beträge in Millionen DM
Eigenkapital laut Bilanz 31. 12. 1974		11 103,7
Bilanzverlust		— 3 792,8
(Tatsächliches) Eigenkapital		7 310,9
Eigenfinanzierung 1975:		
vom Bund belassene Ablieferung		+ 1 828,1
Selbstfinanzierung 1975:		
Einstellung in Rücklagen	550,0	
Bilanzgewinn	629,3	+ 1 179,3
(Tatsächliches) Eigenkapital am 31. Dezember 1975		10 318,3

Von den in die Rücklagen eingestellten 550 Millionen DM entfallen 100 Millionen DM auf die zur Deckung von Fehlbeträgen bestimmte Rücklage nach § 20 Abs. 1 PostVwG und 450 Millionen DM auf eine Sonderrücklage, mit der Risiken aus der geplanten Einführung des Nahdienstes im Fernmeldewesen abgedeckt werden sollen; diese werden von der Deutschen Bundespost auf mindestens 500 Millionen DM jährlich beziffert.

Die Kapitalstruktur entwickelte sich erstmals wieder zugunsten des Eigenkapitalanteils. Das tatsächliche Eigenkapital wuchs im Haushaltsjahr 1975 von 15,1 auf 20,1 v. H. des Gesamtkapitals an. Auch beim Schuldenstand zeigte sich eine positive Ent-

wicklung; die Deutsche Bundespost konnte das Fremdkapital um rd. 339 (Vorjahr + 5 274) Millionen DM abbauen.

Die Deutsche Bundespost hat aus dem Vermögen der Postbankdienste und aus den „Durchlaufenden Geldern" etwa 11 000 Millionen DM entnommen — dies ist der Unterschiedsbetrag zwischen dem Sonstigen Vermögen und den Sonstigen Verpflichtungen — und für den eigenen Kapitalbedarf verwendet. Die zulässige Entnahmemöglichkeit wurde damit nicht ausgeschöpft.

Die aus der Jahresrechnung abgeleitete Kapitalrechnung stellt sich im Vergleich zur vorjährigen Kapitalrechnung wie folgt dar:

Kapitalverwendung			Kapitalaufbringung		
Beträge in Millionen DM					
	1975	1974		1975	1974
Anlagevermögen	6 867,0	8 642,9	Eigenmittel *)	7 901,4	4 707,6
Sonstiges Vermögen	508,7	1 134,3	Fremdmittel		
Fremdkapitaltilgung	5 928,1	4 094,3	a) Kapitalmarktmittel	4 258,7	7 959,0
			b) Sonstige	1 143,7	1 204,9
Gesamtbetrag	13 303,8	13 871,5		13 303,8	13 871,5

*) Die Eigenmittel 1975 setzten sich im wesentlichen zusammen aus den Abschreibungen sowie aus der Eigen- und Selbstfinanzierung (siehe Eigenkapitalentwicklung).

Ertragslage

114. Die Gegenüberstellung der Gewinn- und Verlustrechnungen für die Jahre 1975 und 1974 zeigt auf, wie sich die Ertragslage der Deutschen Bundespost verbessert hat:

	Haushaltsjahr 1975 Millionen DM	Haushaltsjahr 1974 Millionen DM	Unterschied absolut (Millionen DM)	Unterschied v. H.
Erträge				
Umsatzerlöse Postwesen	9 452,0	8 480,9	+ 971,1	+11,4
Umsatzerlöse Fernmeldewesen	18 455,6	16 353,0	+2 102,6	+12,8
Zu aktivierende Eigenleistungen	787,8	705,2	+ 82,6	+11,7
Andere Erträge	499,5	466,2	+ 33,3	+ 7,1
Gesamtertrag	29 194,9	26 005,3	+3 189,6	+12,3
Aufwendungen				
Personal	15 581,2	14 746,3	+ 834,9	+ 5,7
Betriebsführung	3 348,0	3 128,8	+ 219,2	+ 7,0
Unterhaltung der Sachanlagen	1 018,4	1 212,1	— 193,7	—16,0
Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen	3 564,5	3 567,6	— 3,1	— 0,1
Zinsen für Fremdkapital	2 565,9	2 402,4	+ 163,5	+ 6,8
Ablieferung an den Bund	1 828,1	1 621,6	+ 206,5	+12,7
Andere Aufwendungen	109,5	137,1	— 27,6	—20,1
Gesamtaufwendungen	28 015,6	26 815,9	+1 199,7	+ 4,5
Jahresergebnis	1 179,3	— 810,6	+1 989,9	—
davon				
— Einstellung in Rücklagen	550,0	—	+ 550,0	—
— Bilanzgewinn	629,3	—	+ 629,3	—

Die im Postwesen (Post-, Geld-, Postreise-, Postscheck- und Postsparkassendienst) erzielten hohen Mehrerlöse beruhten zum weit überwiegenden Teil auf den im Jahre 1975 voll wirksam gewordenen Gebührenerhöhungen, denn das Verkehrsaufkommen war insgesamt um 0,7 (Vorjahr — 0,4) v. H. rückläufig. Nur durch den Verkehrszuwachs im Fernmeldewesen um 4,1 (Vorjahr + 3,3) v. H. konnte der Leistungsrückgang im Postwesen ausgeglichen und das Gesamtergebnis der Deutschen Bundespost um 2,3 (Vorjahr + 1,9) v. H. gesteigert werden. Auch im Fernmeldewesen stagnierte jedoch der Ausnützungsgrad der erweiterten Kapazitäten; der Zuwachs bei den Gebühreneinheiten im Fernsprechverkehr von 4,2 v. H. (Ortsgespräche —1,7 v. H., abgehende Ferngespräche +7,3 v. H.) entsprach etwa dem bei den Sprechstellen (4,4 v. H.).

Der Arbeitskräftebestand *) betrug im Jahresdurchschnitt:

	Haushaltsjahr		Unterschied	
	1975	1974	absolut	v. H.
im Postwesen	287 065	290 036	—2 971	*—1,0*
im Fernmeldewesen	161 302	160 707	+ 595	*+0,4*
insgesamt	448 367	450 743	—2 376	*—0,5*

*) Teilkräfte auf Vollkräfte umgerechnet, ohne Nachwuchskräfte

Die Entwicklung des Arbeitskräftebestandes — erstmals seit dem Haushaltsjahr 1968 rückläufig — ist etwas günstiger verlaufen als die des Verkehrsaufkommens; sie vermag jedoch nocht nicht zu befriedigen und macht weitere nachdrückliche Bemühungen um eine Anpassung an den berechtigten Bedarf unerläßlich (s. Nr. 128). Die vom Bundesminister in verstärktem Umfang eingeleiteten Rationalisierungsmaßnahmen, insbesondere in Verbindung mit Personalneubemessungen, haben sich 1975 noch nicht in dem erwarteten Umfang ausgewirkt.

Rationalisierungsbemühungen sind insbesondere für den Bereich des Postwesens (ohne Postbankdienste) erforderlich, in dem im Haushaltsjahr 1975 nach der Leistungs- und Kostenrechnung bei Personalkosten von 8 599 Millionen DM eine Kostenunterdeckung von 2 710 Millionen DM entstanden ist.

Die Zahl der Nachwuchskräfte ist gegenüber dem Vorjahr um 8 652 auf 29 240 zurückgegangen, obwohl die Deutsche Bundespost im Fernmeldebereich aus politischen Erwägungen 1 800 (bis 1977 sogar insgesamt 9 700) Auszubildende eingestellt hat, ohne daß hierfür ein unternehmerischer Bedarf bestand.

Der Zuwachs beim Personalaufwand ist weitgehend durch die gesetzliche bzw. tariflich bedingte Erhöhung der Bezüge sowie durch Stellenanhebungen verursacht worden. Er hat sich jedoch abgeschwächt (Vorjahr + 1 534,3 Millionen DM).

Die Deutsche Bundespost hat im Haushaltsjahr 1975 auf Empfehlung des Bundesrechnungshofes erstmals von den Anschaffungen mit linearer Abschreibung im Zugangsjahr nur eine halbe — statt der bisher vollen — Jahresrate abgeschrieben. Dadurch wurde der Abschreibungsaufwand um etwa 205 Millionen DM verringert und der Gewinn entsprechend erhöht.

Die nach § 21 PostVwG geschuldete Ablieferung an den Bund wurde der Deutschen Bundespost vom Bund zum ersten Mal in voller Höhe belassen und beim Eigenkapital als ergebnisneutrale Kapitalzuführung (Eigenfinanzierung) des Eigentümers Bund behandelt. Der Gesamtverzicht des Bundes in den Haushaltsjahren 1965 bis 1975 betrug 6 758 Millionen DM (bis 1976: 8 671 Millionen DM).

Postwesen

115. Allgemeines

Die wirtschaftliche Situation der Deutschen Bundespost hat sich im Rechnungsjahr 1975 erheblich verbessert. Nach fünf Verlustjahren ist erstmals wieder ein Gewinn ausgewiesen. Die günstige Entwicklung hält an. 1976 wurden ein Gewinn von 1 176,8 Millionen DM erwirtschaftet und außerdem Rücklagen in Höhe von 900 Millionen DM gebildet. Für 1977 ist — neben der Aufstockung der Rücklagen um weitere 900 Millionen DM — ein Gewinn von rd. 913 Millionen DM veranschlagt. Soweit sich das bisher beurteilen läßt, kann damit gerechnet werden, daß diese Erwartung noch überschritten wird. Der Bundesminister rechnet auch für 1978 mit einem beachtlichen Gewinn.

Diese Entwicklung in Verbindung mit dem zunächst teilweisen, seit 1975 vollständigen Verzicht auf die Abführung der gemäß § 21 (3) PostVwG geschuldeten Ablieferung wird dazu führen, daß das Eigenkapital der Deutschen Bundespost, das zum Jahresende 1974 auf 15,1 v. H. des Gesamtkapitals abgesunken war, sich zum 31. Dezember 1977 auf rd. 30 v. H. erhöhen wird. Dabei ist berücksichtigt, daß die in Nr. 113 genannten Forderungen gegen den Bund zu Lasten des Eigenkapitals ausgebucht werden.

Im einzelnen ergibt sich die Entwicklung aus der nachstehenden Übersicht:

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977 (Voranschlag)
Gesamterträge DBP (Millionen DM)	15 110	17 124	20 483	23 248	26 005	29 195	30 881	32 154
Gewinn/Verlust (nach Einstellungen in Rücklagen)	−531	−1 485	−510	−457	−811	+629	+1 177	+913
dem Eigenkapital zugeführte Ablieferungsbeträge	169	276	832	988	1 132	1 828	1 913	2 010
Eigenkapital (v. H.)	*25,3*	*19,3*	*17,4*	*16,3*	*15,1*	*20,1*	*26,5*	*30,0*

Der derzeit günstige Gesamtentwicklung ist allerdings — außer auf die Gebührenerhöhungen zum 1. Juli 1974/1. Januar 1975 — nahezu ausschließlich auf die ständige Verkehrszunahme im Fernmeldewesen *) zurückzuführen, das nunmehr rund zwei Drittel der Gesamteinnahmen und eine bemerkenswerte Kostenüberdeckung erreicht hat. Im Postwesen hingegen haben auch die wiederholten, z. T. drastischen Gebührenerhöhungen in der Mehrzahl der Teilbereiche an der bedrohlichen Kostenunterdeckung nichts Grundsätzliches zu ändern vermocht. Dies zeigt die nachstehende Zusammenstellung:

	1970	1972	1974	1975	1976
Fernmeldewesen					
Leistungen Millionen DM	9 537,6	13 079,3	17 337,1	19 552,9	21 362,6
Kosten**über**deckung Millionen DM	+ 807,1	+1 200,2	+1 886,1	+3 054,4	+3 824,7
v. H.	+ *9,2*	+ *10,1*	+ *12,2*	+ *18,5*	+ *21,8*
Postwesen					
Leistungen Millionen DM	5 981,0	7 979,0	9 621,0	10 748,5	10 834,9
Kosten**unter**deckung Millionen DM	−2 003,4	−2 225,1	−3 157,9	−2 556,0	−2 656,6**)
v. H.	− *25,1*	− *21,8*	− *24,7*	− *19,2*	− *19,7***)

*) Lediglich der Telegrammdienst entwickelt sich seit langem ungünstig und weist — Stand: 31. Dezember 1975 — eine Kostenunterdeckung von 203,7 Millionen DM auf (Kostendeckungsgrad 50,1 v. H.).

**) In den verlustbringenden Bereichen des Postwesens (nämlich ohne Postsparkassendienst, der eine Kostenüberdeckung von 327,3 Millionen DM erwirtschaftet hat), ist die Ertragssituation noch ungünstiger. Hier ist bei Leistungen in Höhe von 9 406,8 Millionen DM eine Kostenunterdeckung von 2 983,9 Millionen DM (= −24,1 v. H.) entstanden.

Die letztlich positive Entwicklung der Deutschen Bundespost insgesamt darf daher nicht darüber hinwegtäuschen, daß die finanziellen Ergebnisse im überwiegenden Teil des Unternehmensbereiches Postwesen dringend der Verbesserung bedürfen. Das muß um so mehr gelten, als die bedrohliche Entwicklung bisher nur zum Teil auf Verkehrsrückgänge — insbesondere im Geld- sowie Paketdienst — und unzulängliche Anpassung des Personaleinsatzes an diese rückläufige Entwicklung zurückzuführen ist. Vielmehr wird sie vorwiegend, ähnlich wie bei der Deutschen Bundesbahn, durch den hohen Anteil der Personalausgaben an dem Gesamtaufwand und deren überproportionales Anwachsen in den letzten Jahren bestimmt, wie die nachstehenden Übersichten zeigen:

Verkehrsrückgänge in einzelnen Dienstzweigen 1975 verglichen mit 1970 v. H.

Beförderte Briefsendungen	— 1,9
Beförderte Paketsendungen	—17,6
Einzahlungen von Zahlkarten und Postanweisungen, Stück	— 9,6
Auszahlung auf Zahlungsanweisungen und Postanweisungen, Stück	—40,2
Aufgegebene Telegramme	—42,7

Produktivität des Arbeitskräfteeinsatzes in einzelnen Dienstzweigen
$(= \frac{\text{Verkehrsindex}}{\text{Personalindex}} \times 100)$
1975 verglichen mit 1970 (= 100)

Briefdienst	92,3
Paketdienst	85,2
Postanweisungsdienst	67,1
Zahlungsanweisungsdienst	86,9
Telegrammdienst	84,5
dagegen:	
Fernmeldewesen *)	119,8

*) Hierbei ist zu berücksichtigen, daß der Kapitaleinsatz im Fernmeldewesen erheblich höher ist als im Postwesen

Personalkosten 1975
laut Leistungs- und Kostenrechnung

Bereich	Zahl der Dienstkräfte (Arbeits- und Nachwuchskräfte) im Jahresdurchschnitt	Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten
Deutsche Bundespost insgesamt	461 554	51,7
Fernmeldewesen	184 812	36,5
Telegrammdienst	7 972	68,1
Postwesen	276 742	68,8
Briefdienst	134 961	77,6
Päckchendienst	15 117	70,0
Paketdienst	45 745	64,8
Postzeitungsdienst	20 069	76,8
Postanweisungsdienst . .	4 339	75,1
Zahlungsanweisungsdienst	10 078	79,1
Zahlkartendienst	14 569	77,0

Entwicklung der Personalaufwendungen bei der Deutschen Bundespost

1963	1965	1967	1969	1971	1973	1975	1977 (Voranschlag)
Millionen DM							
4 786	5 689	6 551	7 660	10 434	13 212	15 581	16 858

Wie unbefriedigend die Situation vieler Dienstzweige des Postwesens trotz der Rationalisierungsbestreben der letzten Jahre und mehrerer dicht aufeinanderfolgender Gebührenerhöhungen noch immer ist, unterstreichen die Ergebnisse der Leistungs- und Kostenrechnungen. Sie zeigen, daß die Leistungsergebnisse sich zwar — vorwiegend aufgrund der letzten Gebührenerhöhung — in verschiedenen Bereichen beachtlich erhöht haben, daß aber die Deckung der Selbstkosten bei weitem nicht erreicht wird. Obendrein ist seit 1976 in verschiedenen Bereichen schon wieder eine deutliche Verschlechterung eingetreten. In sechs Teildienstzweigen reichen die Leistungen nicht aus, die Personalkosten auszugleichen, im Postzeitungsdienst wird nicht einmal die Hälfte dieser Kosten gedeckt.

	Kostendeckungsgrad in v. H.						
	1970	1971 *)	1972 *)	1973	1974 *)	1975	1976
Briefdienst	93,0	87,6	94,7	92,0	91,6	93,6	91,3
Päckchendienst	67,0	61,6	69,2	67,4	67,0	71,1	71,8
Paketdienst **)	61,0	59,9	67,2	64,2	60,0	62,0	63,7
Postzeitungsdienst **)	31,0	26,6	34,1	31,4	28,0	34,7	33,7
Postanweisungsdienst **)	44,1	44,7	45,5	54,1	34,8	48,5	40,4
Zahlungsanweisungsdienst **)	31,1	28,6	42,3	42,9	42,4	59,7	50,7
Zahlkartendienst **)	41,4	36,6	36,8	37,8	38,4	61,1	57,9

*) Gebührenerhöhungen sind wirksam geworden zum 1. September 1971, 1. Januar/1. Juli 1972 und 1. Juli 1974/1. Januar 1975.

**) Teildienstzweige, in denen die Personalkosten die Leistungsergebnisse übersteigen.

Auch nach Ansicht des Bundesministers kann es den Fernsprechbenutzern nicht zugemutet werden, auf nicht absehbare Zeit Milliardendefizite des Postwesens auszugleichen. Es ist auch nicht sicher, daß ein solcher Ausgleich auf längere Sicht möglich sein wird, da damit gerechnet werden muß, daß die Nachfrage nach Fernsprechleistungen mit zunehmender Sättigung des Bedarfs stärker als bisher von der Gebührenhöhe beeinflußt wird. Es kommt daher vornehmlich im Bereich des besonders personalintensiven Postwesens darauf an, jede Möglichkeit zu wirtschaftlicherem Vorgehen zu nutzen und in den Bereichen, in denen die Möglichkeiten zur weiteren Rationalisierung im wesentlichen erschöpft scheinen, auch einschneidende strukturelle Eingriffe nicht länger auszuschließen.

Der Bundesminister hat gerade in jüngster Zeit wiederholt hervorgehoben, der Ausschöpfung aller Rationalisierungsreserven auch für die Zukunft große Bedeutung beizumessen. Es ist anzuerkennen, daß sich — wenngleich z. T. weit schleppender, als dies im Interesse des Postwesens und der Postbenutzer wünschenswert wäre — in letzter Zeit beachtliche Rationalisierungserfolge abzeichnen, u. a. in Verbindung mit der Einführung des neuen Personalbemessungssystems. Die nachstehenden Prüfungsergebnisse bestätigen jedoch, daß diese Bemühungen noch erheblich verstärkt werden müssen.

Postzeitungsdienst

116. Der Postzeitungsdienst, in dem etwa 20 000 Kräfte beschäftigt sind, gehört seit langem zu den Dienstbereichen der Deutschen Bundespost, in denen die der Verwaltung entstehenden Selbstkosten nur zu einem geringen Teil durch Gebühreneinnahmen gedeckt werden. Nachdem die Kostenunterdeckung 1958 die 100 Millionen DM-Grenze überschritten hatte (Kostendeckungsgrad 39 v. H.), betrug sie im Rechnungsjahr 1972 schon 468 Millionen DM (Kostendeckungsgrad 34,1 v. H.). Davon entfielen 122 Millionen DM auf die sogenannten Sonderdienste des Postzeitungsdienstes (Verpacken, Beanschriften, Inkasso). Die Kosten- und Leistungsrechnungen für die Rechnungsjahre 1974 und 1975 weisen Kostenunterdeckungen von 609,1 und 574,7 Millionen DM aus; das entspricht Deckungsgraden von 28 und 34,7 v. H. Die vorübergehende Verbesserung der Ergebnisse im Jahre 1975 beruht auf der am 1. Januar 1975 wirksam gewordenen Gebührenanhebung. Im Jahre 1976 hat sich das Wirtschaftsergebnis wieder verschlechtert (Kostenunterdeckung: 615 Millionen DM, Deckungsgrad: 33,7 v. H.).

Der „Interministerielle Rationalisierungsausschuß", der 1973 aus Anlaß der damals beabsichtigten, in der Öffentlichkeit lebhaft diskutierten und 1974/75 vollzogenen erheblichen Gebührenerhöhungen eingesetzt wurde, hat sich auch mit dem Zeitungsdienst eingehend befaßt. Er hat dem zuständigen

Kabinettausschuß übereinstimmend berichtet, daß weitere innerbetriebliche Rationalisierungsmaßnahmen das Betriebsergebnis nicht durchgreifend verbessern könnten und daß strukturelle Eingriffe dringlich und unerläßlich seien, wenn eine ständig wachsende Belastung aller Post- und Fernmeldekunden oder des Bundeshaushalts vermieden werden solle.

Der Kabinettausschuß schloß sich dieser Beurteilung an. Er legte als Zielvorgabe fest, die Kostenunterdeckung bis zum Jahre 1977 auf ein Viertel des damaligen Umfangs zu reduzieren. Die Wege zu diesem Ziel wurden wie folgt umschrieben:

„— Die Sonderdienste sind abzubauen.

— Das Vertriebssystem der Post ist mit dem Ziel wirksamer Kostenverringerung zu überprüfen einschließlich der Möglichkeit, nach einer angemessenen Übergangszeit die Zustellung einzustellen und den Vertrieb über Kioske vorzusehen.

— Die Zahl der zum Postzeitungsdienst zugelassenen Zeitungen und Zeitschriften ist erheblich einzuschränken.

— Um den Verlegern ausreichende Gelegenheit zur Umstellung zu geben, ist eine Umstellungszeit von drei Jahren — also bis Ende 1976 — vorzusehen."

Das Bundeskabinett hat diesen Vorschlägen am 31. Oktober 1973 zugestimmt.

Da die in den Beschlüssen genannten Termine inzwischen erreicht oder schon überschritten sind, hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister im Februar 1976 um Auskunft über die erreichten Ergebnisse gebeten. Es zeigte sich, daß die seinerzeitigen Erwartungen nicht erfüllt worden sind, obwohl sich die wirtschaftliche Lage des Postzeitungsdienstes — ungeachtet der zwischenzeitlichen Gebührenerhöhung — weiter verschlechtert hat. Zwar wurde schon kurze Zeit nach dem Kabinettbeschluß eine „Gemeinsame Kommission Postzeitungsdienst" aus Vertretern der Deutschen Bundespost, des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger, des Verbandes Deutscher Zeitschriftenverleger und des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels gebildet, die sich am 13. Dezember 1973 konstituierte und am 3. Dezember 1975 ihren abschließenden Bericht erstattete; von den Vorgaben des Kabinettausschusses ist jedoch bisher keine verwirklicht.

Die Gemeinsame Kommission hielt ohnehin lediglich die erste vom Kabinettausschuß vorgeschlagene Änderung, den Wegfall der „Sonderdienste", für realisierbar, und auch dies erst nach Überwindung erheblicher organisatorischer und technischer Probleme, insbesondere bei den Fachzeitschriftenverlagen. Die Sonderdienste sollen nunmehr zum 1. Januar 1979, d. h. mehr als fünf Jahre nach dem Kabinettbeschluß, wegfallen. Dies wird voraussichtlich Ersparnisse in Höhe von rd. 100 Millionen DM bringen, das ist ein Sechstel der Kostenunterdeckung nach dem Stande vom 31. Dezember 1975. Die weit schwerwiegendere Möglichkeit, die Zahl der zum Postzeitungsdienst zugelassenen Zeitungen und Zeitschriften erheblich einzuschränken und für alle anderen Presseerzeugnisse stufenweise kostendeckende Gebühren festzusetzen, wird vom Bundesminister ebensowenig weiterverfolgt (s. Drucksache 8/755), wie die vom Kabinettausschuß erwogene Einstellung der Zustellung von Presseerzeugnissen und deren Vertrieb lediglich über Kioske, nachdem die Kommission sich außerstande gesehen hatte,

— innerhalb des Zeitschriftenbereichs eine für verfassungskonform gehaltene Möglichkeit zu finden, den Bereich der zum Postzeitungsdienst zuzulassenden Zeitschriften enger einzugrenzen oder einen Ausschluß aller Zeitschriften ins Auge zu fassen sowie

— Alternativen zum Postvertrieb vorzuschlagen, die auch von Verlagen wirtschaftlich akzeptiert werden könnten.

Die im Bericht der Kommission behandelten „Verbesserungen auf der Einnahmeseite" hat der Bundesminister erst in der Kabinettvorlage vom 15. August 1977 aufgegriffen, mit der er das Einverständnis des Kabinetts zum Wegfall der Besonderen Dienste und zu Gebührenmaßnahmen erbittet, die lediglich die künftigen Kostensteigerungen auffangen und bis 1985 zu einer Verbesserung des Kostendeckungsgrades auf allenfalls 50 v. H. führen sollen. Er meint, damit seien die Vorgaben des Kabinettbeschlusses vom 31. Oktober 1973 „im Rahmen des Realisierbaren erfüllt". Das Kabinett hat von der Absicht des Bundesministers zustimmend Kenntnis genommen.

Der Bundesrechnungshof begrüßt die Initiative des Bundesministers, weist jedoch darauf hin, daß die jetzt angestrebte Gebührenmaßnahme weit hinter der Zielsetzung des Kabinettbeschlusses vom 31. Oktober 1973 zurückbleibt. Damit stellt sich die Frage, ob die zeitlich unbefristete Übernahme erheblicher finanzieller Lasten durch die Deutsche Bundespost — nämlich von jährlich mehr als 500 Millionen DM — mit der Aufgabenstellung des Sondervermögens vereinbar ist.

Schalterdienst

117. Der Bundesrechnungshof hat wiederholt (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849, Nr. 300) auf die Notwendigkeit hingewiesen, das Schalterangebot auf das verkehrs- und betriebsnotwendige Maß zu beschränken. Der Bundesminister hat erwidert, die Anregung des Bundesrechnungshofes decke sich mit seinen eigenen Bestrebungen, es zeige sich aber, daß die Reduzierung des Leistungsangebots „an der Schwelle des Vertretbaren angelangt" sei; dies schließe nicht aus, daß im Einzelfall noch weitere Einschränkungen erzielt werden könnten.

Weitere Prüfungen des Bundesrechnungshofes haben die Auffassung des Bundesministers nicht bestätigt. Sie haben vielmehr wiederum ein zu großzügiges Dienstleistungsangebot im Schalterdienst aufgezeigt.

Der Bundesminister hatte bereits 1974 zu der Anregung des Bundesrechnungshofes, den Schalterdienst wirtschaftlicher zu gestalten, mitgeteilt, er werde alle Direktionen berichten lassen, um ggf. weitere

Rationalisierungsmaßnahmen vorbereiten zu können. Er hat die Ankündigung jedoch nicht verwirklicht. Statt dessen hat er das Posttechnische Zentralamt am 10. Juni 1977 beauftragt zu untersuchen, wie eine sachgerechte Nutzung der vorhandenen Rahmenregelungen durch Vorgabe von Orientierungsdaten, Vergleichsdarstellungen oder ähnlichen Prüf- oder Entscheidungshilfen sichergestellt werden kann. Der Bundesminister sollte nunmehr mit Nachdruck auf die Anpassung des Schalterangebots an die tatsächlichen Bedürfnisse hinwirken, sobald das Untersuchungsergebnis vorliegt. Eine schnelle Regelung ist um so dringlicher, als die Verkehrsentwicklung im Schalterdienst teilweise rückläufig ist (Annahme von Postanweisungen, Auszahlung von Renten) und einzelne Dienstleistungen ganz weggefallen sind (z. B. Verkauf von Rentenversicherungsmarken).

Postdienst auf dem flachen Lande

118. Der Bundesrechnungshof hat auch wiederholt darauf hingewiesen, daß es unumgänglich ist, den Postdienst auf dem flachen Lande wirtschaftlicher zu gestalten. Der Bundesminister hat inzwischen u. a. die Zahl der Postversorgungsfahrten eingeschränkt und neue Bemessungswerte für den Posthalterdienst angekündigt. Er ist darüber hinaus — unter Berücksichtigung der kommunalen Neugliederung — bemüht, die Postversorgung auf dem Lande und in Stadtrandgebieten mit dem Ziel neu zu ordnen, den Kundendienst nicht zu verschlechtern, die Wirtschaftlichkeit zu verbessern und die „soziale Verträglichkeit" der Maßnahmen zu wahren.

Im Rahmen dieser Neuordnung sind von 1969 bis zum Herbst 1976 bei 12 Direktionen versuchsweise 43 Kraftfahrzeuge (zuzüglich 15 Reservefahrzeuge) als Ersatz für kleine, ortsfeste Annahmestellen als „Fahrbare Postschalter" („Postamt auf Rädern") eingesetzt worden. Die auch in der Öffentlichkeit positiv aufgenommenen Betriebsversuche haben eine Einsparung von durchschnittlich 38 000 DM je Fahrbarer Schalter im Jahr ergeben.

Der Bundesminister meint nun, daß er das Konzept für die Postversorgung auf dem Lande und in Stadtrandgebieten wegen der Abhängigkeit von der kommunalen Neugliederung und mit Rücksicht auf die längerfristigen rechtlichen Bindungen der Deutschen Bundespost (Beschäftigungsverträge, Mietverträge) nur in kleinen Schritten verwirklichen könne. Vor der Einrichtung weiterer Kurse will er zunächst den Bericht einer Arbeitsgruppe auswerten, die in seinem Auftrag zum 1. Juni 1977 ein Modell für die Neuordnung der Postversorgung auf dem Lande und in Stadtrandgebieten erstellt hat. Unabhängig davon beabsichtigt er, in geeigneten Einzelfällen weitere „Fahrbare Postschalter" einzusetzen.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht die Schwierigkeiten, die einer zügigen Neuordnung entgegenstehen. Er hält es jedoch angesichts der bereits seit Jahren mit durchweg zufriedenstellenden Ergebnissen laufenden Betriebsversuche und der ungünstigen Kostensituation in den betroffenen Teildienstzweigen für dringlich, nunmehr die mit dem Einsatz „Fahrbarer Postschalter" verbundenen Vorteile allgemein zu nutzen. Der Bundesminister sollte daher die Versuchsphase abschließen und „Fahrbare Postschalter" in allen geeigneten Fällen einsetzen lassen.

Beförderung hoher Geldbeträge (Wertverbindungsdienst)

119. Der Bundesrechnungshof hat nach der Prüfung der Beschaffung von Kraftfahrzeugen für den Wertverbindungsdienst nunmehr auch dessen Organisation untersucht und bei zwei Direktionen geprüft, inwieweit — unbeschadet sicherheitsmäßiger Aspekte — wirtschaftlichen Gesichtspunkten Rechnung getragen worden ist. Als Maßstab hat er hierbei die vom Bundesminister im Jahre 1975 allen Direktionen vorgegebenen „Grundsätze" genommen, nach denen ein Wertverbindungsdienst nur einzurichten ist, wenn u. a.

- ständig hohe Geldbeträge befördert werden müssen,
- sich die Fahrten grundsätzlich auf große Städte und ihre Randgebiete beschränken und
- es sich nicht um Geldsammelfahrten handelt, bei denen der einzusammelnde Gesamtbetrag überwiegend durch Ablieferung oder Zuschuß kleiner Geldbeträge erreicht wird.

Die Prüfung hat ergeben, daß die Direktionen bei der Schaffung des Wertverbindungsdienst-Netzes von sehr unterschiedlichen Vorstellungen ausgegangen sind. Während z. B. eine sehr große Direktion Fahrten auch in ländlichen Bereichen in großem Umfang durchführen läßt, hat eine andere ebenfalls große Direktion sich im wesentlichen auf Großstadtbereiche beschränkt. Auch hat sich die Möglichkeit ergeben, insbesondere durch Straffung bereits eingerichteter Kurse wirtschaftlichere Ergebnisse zu erzielen.

Der Bundesminister hat die Direktionen inzwischen beauftragt, alle bestehenden Kurse des Wertverbindungsdienstes auf ihre Berechtigung hin zu überprüfen und zu untersuchen, ob einzelne Kurse wirtschaftlicher gestaltet werden können.

In diesem Zusammenhang hat der Bundesminister ferner mitgeteilt, er werde sich Anträge auf Einrichtung neuer oder Erweiterung bestehender Wertverbindungsdienst-Kurse, soweit sie überhaupt noch in Betracht kämen, künftig auch unter Darlegung kostenmäßiger Aspekte eingehend begründen lassen.

Schließlich hat er eine Anregung des Bundesrechnungshofes folgend mehrere Direktionen angewiesen zu untersuchen, ob durch die Einschaltung privater Transportunternehmer betriebliche und wirtschaftliche Vorteile erzielt werden können.
Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiter beobachten.

Telegramm- und Eilzustelldienst

120. Der Bundesrechnungshof hat schon wiederholt auf die ungünstige Ertragssituation im Telegrammdienst einschließlich der Telegramm- und Eilzustellung hingewiesen (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1973, Drucksache 7/4306, Nr. 232—235). Er hat seine Untersuchung bei zwei großen Postämtern fortgesetzt und insbesondere geprüft, ob der Personaleinsatz im Laufe des Tages dem wechselnden Verkehrsaufkommen angepaßt war.

Bei einem der beiden Ämter war das nicht der Fall. Das Postamt hatte weder der sehr unterschiedlichen Belastung während der beiden Tageshälften — fast vier Fünftel des Tagesaufkommens an Telegrammen und Eilbriefsendungen entfielen auf die Zeit von 6 bis 14 Uhr — noch dem starken Verkehrsabfall nach 9.30 Uhr Rechnung getragen. Infolgedessen waren die Zustelleistungen in hohem Maße unausgewogen. So sind bei den ersten Zustellfahrten (7 bis 9.30 Uhr) von jedem Zusteller im Durchschnitt 45 Sendungen (18 je Stunde), bei den übrigen Vormittagsfahrten 5,5 Sendungen und bei den Nachmittagsfahrten 6,5 Sendungen je Stunde zugestellt worden.

Der Bundesrechnungshof hat angesichts dieser unzulänglichen Regelung, die nach den bisherigen Prüfungserfahrungen dem Vorgehen der meisten übrigen Ämter mit Telegramm- und Eilzustelldienst in größeren Städten entspricht, empfohlen, durch einen Leistungsverbund zwischen der Telegramm- und Eilzustellung und anderen geeigneten Tätigkeiten während der Verkehrsspitze eine wirtschaftlichere Lösung herbeizuführen. Dadurch könnten Personalkosten und außerdem durch den Wegfall von Fahrzeugen erhebliche Sachkosten eingespart werden.

Die zuständige Direktion hat erwidert, sie werde das Postamt beauftragen, ein Modell über einen geeigneten Arbeitsverbund zu erarbeiten.

Die Erhebungen bei dem anderen Postamt haben bestätigt, daß eine Verbundarbeit zwischen der Telegramm- und Eilzustellung und anderen geeigneten Dienststellen erfolgreich ausgeübt werden kann. Dieses Amt läßt die Telegramm- und Eilzustellung bereits im Verbund mit dem Kastenleerungsdienst durchführen und setzt im übrigen während der Verkehrsspitze zwischen 6.15 und 7.45 Uhr zusätzlich Kräfte des Paketzustelldienstes in der Telegramm- und Eilzustellung ein. Daher erzielt es während des ganzen Tages bessere, verhältnismäßig gleichmäßige Zustelleistungen.

Die besonders ungünstige Kostensituation im Telegramm- und Eilzustelldienst kann also auch durch einen flexiblen Arbeitsverbund verbessert werden.

Der Bundesminister wird sicherzustellen haben, daß diesen Möglichkeiten Rechnung getragen wird..

Bezirksbahnposten

121. Im Bereich des Bahnpostdienstes hat der Bundesrechnungshof schon früher Vorschläge zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit gemacht (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849, Nr. 306). Der Bundesminister hat im März 1976 eine Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Aufbauorganisation im Bahnpostdienst eingesetzt, die z. Z. Lösungsmöglichkeiten erarbeitet. Er wird zu veranlassen haben, daß sich hieraus ergebende betriebliche und personalwirtschaftliche Verbesserungen umgehend verwirklicht werden.

Der Bundesrechnungshof hat 1976 an seine früheren Erhebungen angeknüpft und Feststellungen zum Umfang der bestehenden Bezirksbahnposten getroffen. Die mit der Einführung des Postleitzahlensystems (1961) eingeleiteten betriebsorganisatorischen Änderungen hatten den Bundesminister wegen der dadurch ermöglichten Vereinfachungen im Postbeförderungsdienst veranlaßt, schon frühzeitig Maßnahmen einzuleiten mit dem Ziel, den Postaustausch über Bahnposten grundsätzlich auf zentrale Umschlagsorte (insbesondere Bereichsknotenämter) zu beschränken. Dies hat dazu geführt, daß sich die Zahl der sogenannten begleiteten Bezirksbahnposten (Postbeförderung auf der Schiene — vorwiegend innerhalb des Bezirks einer Direktion — mit Begleitpersonal) vermindert hat und an deren Stelle betrieblich und wirtschaftlich günstigere Straßenpostverbindungen getreten sind.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes in zwei Direktionsbezirken ist die Aufhebung begleiteter Bezirksbahnposten jedoch z. T. nur zögernd betrieben worden. Eine der beiden Direktionen unterhielt Anfang 1976 noch etwa 20 Bahnpostwagenumläufe; ihre Zahl wird erst jetzt nach und nach vermindert. Auch die andere Direktion plant erst jetzt, die Bezirksbahnpost aufzuheben.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß personelle Probleme und Mangel an Stellflächen für Kraftfahrzeuge sowie enge räumliche Verhältnisse bei den Umschlagstellen die Aufhebung von Bezirksbahnposten erschweren.

Dennoch hätte er in Anbetracht der beträchtlichen wirtschaftlichen und betrieblichen Vorteile von Straßenpostverbindungen eine zügigere Anpassung für geboten gehalten.

Der Bundesminister wird darauf hinzuwirken haben, daß die noch bestehenden Bezirksbahnposten nunmehr aufgehoben oder wenigstens auf das vorerst unerläßliche Maß zurückgeführt werden.

Verkehrsunterricht für Postführerscheininhaber

122. Der Bundesrechnungshof hat schon früher darauf aufmerksam gemacht, daß bei einer großen Betriebsverwaltung selbst geringfügig erscheinende Mängel wegen des Vervielfältigungseffektes wirtschaftliche erheblich ins Gewicht fallen. Er hat in diesem Zusammenhang u. a. in den Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1971 (Drucksache 7/1242, Nr. 236) angesichts des jährlichen Aufwands von rund 60 Millionen DM für Verkehrsunterricht für Postführerscheininhaber angeregt, die Zahl der Unterrichtsstunden (monatlich zwei) — ohne Beeinträchtigung des Ausbildungsstandes — herabzusetzen.

Der Bundesminister hat im Frühjahr 1973 erwidert, er sei überzeugt, daß der Unterricht nennenswert gekürzt und gleichzeitig qualitativ verbessert werden könne. Er beabsichtige, einen neu gestalteten, auf zwei Stunden im Halbjahr reduzierten Verkehrsunterricht Anfang 1974 einzuführen.

Erst nahezu vier Jahre später, nämlich im Dezember 1976, hat der Bundesminister die „Richtlinien für den Verkehrsunterricht für Postführerscheininhaber" bekanntgegeben, die unter Ziffer 2.1 festlegen: „Jeder Inhaber eines Postführerscheins hat grundsätzlich Anspruch auf Teilnahme an sechs Verkehrsunterrichten im Jahr von je zwei Stunden Dauer" ... Er ist damit von seiner ursprünglichen Konzeption erheblich abgewichen. Das begründet er damit, daß die Personalvertretung sich nicht habe entschließen können, der Herabsetzung des Unterrichts von jährlich 24 auf 4 Stunden zuzustimmen, und er sich mit der Reduzierung auf 12 Stunden begnügt habe, um die dringend notwendige Neuordnung nicht noch weiter aufschieben zu müssen. Er habe sich vorbehalten, aufgrund der zum 1. Oktober 1979 fälligen Erfahrungsberichte der Direktionen eine weitergehende Regelung zu treffen.

Der Bundesrechnungshof hält es nicht nur für unbefriedigend, daß die Neuregelung eines so überschaubaren Sachverhalts mehr als vier Jahre in Anspruch genommen hat. Er hat auch Zweifel, ob die Bedenken der Personalvertretung es rechtfertigen, vom Bundesminister als zutreffend erkannte Sachgründe zurückzustellen und eine finanziell nachteilige Entscheidung zu treffen, zumal der Minister selbst auf die einschlägige Rechtsprechung verwiesen hat, wonach jeder Kraftfahrer verpflichtet ist, sich über die geltenden verkehrsrechtlichen Bestimmungen selbst ausreichend zu unterrichten.

Der Bundesminister beabsichtigt, die im Dezember 1976 bekanntgegebenen Richtlinien durch eine Neufassung entsprechend der ursprünglich vorgesehenen Konzeption zu ersetzen.

Fernmeldewesen

Auswirkungen konjunkturpolitischer Einflüsse auf die Wirtschaftsführung

123. Der Bundesrechnungshof hatte über die im Fernsprechnetz entstandenen zusätzlichen Reserven an technischen Einrichtungen im vergangenen Jahr berichtet (Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849, Nr. 323 f.). Er hatte darauf hingewiesen, daß der Spielraum für konjunkturpolitische Entscheidungen des Bundesministers durch die als Folge des Nachfragerückgangs früherer Jahre vorhandenen Reserven stark eingeschränkt sei. Zugleich hatte er davor gewarnt, die für das Vorziehen der Bauvorhaben vom Bundesminister selbst gezogene Zeitgrenze von drei Jahren zu überschreiten.

Das vorübergehende Einschränken der Anwendung eines Kriteriums wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung — nämlich des Bereitstellens der Sachmittel zum optimalen Bedarfszeitpunkt — machte es notwendig, das Einhalten aller übrigen Kriterien um so aufmerksamer zu prüfen. Außerdem war bei der Prüfung der Fernmeldeinvestitionen darauf zu achten, ob die Richtlinien des Bundesministers für das zeitliche Vorziehen von Fernmeldebauvorhaben einschließlich der Kennzeichnungspflicht für solche Maßnahmen eingehalten worden sind. Zu dieser Prüfung hat der Bundesrechnungshof die Vorprüfungsstellen sämtlicher Direktionen herangezogen; sie erstreckte sich auf die wichtigsten Investitionsbereiche Fernsprech-Vermittlungstechnik und Linientechnik.

Die Prüfung hat — zusammengefaßt — folgendes ergeben:

— Der festgelegte Zeitraum von zwei bis höchstens drei Jahren für das Vorziehen von Bauvorhaben aus konjunkturpolitischen Gründen ist im allgemeinen eingehalten worden.

— Vorgezogene Bauvorhaben wurden zwar nicht immer einheitlich, aber ausreichend gekennzeichnet.

— Ein Ansteigen der Zahl der Verstöße gegen die Gebote wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung als Folge des Überflusses an Finanzmitteln konnte nicht beobachtet werden.

Es hat sich erwiesen, daß die Möglichkeiten für konjunkturpolitisch bedingte Investitionen bei der Veranschlagung des Haushalts zu hoch eingeschätzt worden sind. So blieben am Ende des Rechnungsjahres 1975 Haushaltsreste in Höhe von 199 Millionen DM bei der Fernsprech-Vermittlungstechnik und von 336 Millionen DM bei der Ortslinientechnik unverausgabt; dies entspricht 13 v. H. und 16 v. H. des jeweiligen Haushaltsansatzes. Die Entwicklung im Jahre 1976 verlief ähnlich. Jedoch sind die Reste geringer geblieben, weil die Ansätze im Voranschlag für dieses Haushaltsjahr schon entsprechend zurückgenommen worden waren und weil sich besonders in Teilbereichen der Ortslinientechnik erste Auswirkungen der Nachfragebelebung bemerkbar gemacht haben.

In diesem Zusammenhang ist noch zu bemerken: Die unerwartet große Zunahme der Zahl von Anträgen auf Herstellung neuer Fernsprechanschlüsse im Jahre 1976 hat dazu geführt, daß die zusätzlichen Reserven im Fernsprechnetz in erheblichem Umfang aufgezehrt wurden. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen, weil die Investitionen im Jahr 1977 gegenüber dem Vorjahr wiederum zurückgenommen worden sind.

Einrichtungen der Ortsvermittlungstechnik

124. Die Vorprüfungsstellen bei der Hälfte der Direktionen haben u. a. auch die Auslastung der vermittlungstechnischen Einrichtungen (Schaltglieder in den Teilnehmeranschluß-Gruppen) von rd. 100 Fernsprech-Ortsvermittlungsstellen des von der DBP weit überwiegend verwendeten Wählsystems (System 55 v mit steckbaren Einrichtungen) geprüft. Die Prüfungen sind durch Erhebungen des Bundes-

rechnungshofes in drei Direktionsbezirken ergänzt worden.

Bei den Untersuchungen sind nur wenige überlastete technische Einrichtungen, dagegen eine erhebliche Anzahl zu gering ausgelasteter und damit überdimensionierter Einrichtungen festgestellt worden. Die weitaus größten Reserven liegen bei den technischen Einrichtungen, die für Teilnehmer mit hohem Verkehrsaufkommen (Teilnehmer mit Sammel-, Großsammel- und Durchwahlanschlüssen) vorgehalten werden.

Die überhöhten Reserven beruhen meist auf Planungsmängeln. Bei vielen Planungen wurde auf eine verkehrsgerechte Dimensionierung der technischen Einrichtungen (Schaltgliederberechnung) vollkommen verzichtet. Bei anderen wurden für die Bemessung zu hohe und aufgrund der vorliegenden Meßwerte nicht gerechtfertigte Planungsvorgaben unterstellt. Vorhandene Einrichtungen sind bei der Planung von Erweiterungsbauvorhaben nicht immer auf ihre Verkehrsreserven hin untersucht worden. Auch wurden die zu hohen Bestände nicht abgebaut, obwohl dies in vielen Fällen aufgrund wiederholter Messungen geboten gewesen wäre. Schließlich ist festgestellt worden, daß die technischen Einrichtungen nicht immer zweckentsprechend ausgenutzt werden; so sind in mehreren Vermittlungsstellen hochbelastbare Einrichtungen für Sammelanschlüsse mit Wenigsprechern beschaltet.

Die Prüfungsergebnisse lassen den Schluß zu, daß in sämtlichen Ortsvermittlungsstellen der Deutschen Bundespost zusätzliche, d. h. über den Bedarf des Planungszeitraums hinausgehende Reserveschaltglieder in Teilnehmeranschluß-Gruppen mit einem hohen Beschaffungs- und Montagewert vorhanden sind. Ein Teil dieser Einrichtungen kann in den betroffenen Vermittlungsstellen überhaupt nicht mehr genutzt werden und müßte ausgebaut und in anderen Vermittlungsstellen wieder verwendet werden. Dies hätte bereits in der Vergangenheit durchgeführt werden sollen, insbesondere dann, wenn hierdurch auf kostenaufwendige Erweiterungen, nämlich die Vermehrung der Gestellrahmenm für 1. Gruppenwähler, hätte verzichtet werden können. Die Ausgangsmischungen (Zuordnung der Leitungen) an den 1. Gruppenwählern hätten dann nicht erneuert werden müssen, und es wären erhebliche Montagekosten eingespart worden. Für das Abschätzen der entstandenen Nachteile ist ferner von Bedeutung, daß die über den Bedarf hinaus eingebauten technischen Einrichtungen nicht nur vermeidbare Kapitalkosten, sondern auch unnötige Personalkosten verursachen; denn sie zählen als Bezugseinheiten für die Bemessung des Unterhaltungspersonals und erhöhen somit den Personalbedarf.

Soweit die Direktionen die Feststellungen uneingeschränkt oder bedingt anerkannt haben, begründen sie die hohen Reserven mit geringeren Verkehrssteigerungen aus konjunkturellen Gründen. Sie haben mitgeteilt, daß sie die festgestellten Reserveschaltglieder bei Erweiterungsbauvorhaben derselben Vermittlungsstelle verwenden werden. Die Mehrzahl der Direktionen ist jedoch der Meinung, daß nur geringere oder überhaupt keine überhöhten Reserven vorhanden seien. Sie begründen ihre abweichende Auffassung im wesentlichen damit, die Meßwerte seien mit einer erheblichen Unsicherheit behaftet, so daß darauf keine verläßliche Planung aufgebaut werden könne. Auch sei die Verkehrszunahme gerade bei den Großteilnehmern nicht kontinuierlich, sondern sprunghaft und für den Planungszeitraum nicht abzuschätzen; Reserven müßten deshalb schon wegen eines guten Kundendienstes zur Verfügung stehen. Im übrigen fehle seit Jahren eine aktuelle Arbeitsanweisung, in der alle Vorgaben für das Planen sowie für das Bemessen von Ortsvermittlungsstellen zusammengefaßt seien.

Hierzu ist zu bemerken, daß der seinerzeitige Verkehrsrückgang aus konjunkturellen Gründen die Überbestände nur zum Teil zu erklären vermag; bei den örtlichen Erhebungen ist festgestellt worden, daß bereits die vor der Planung des letzten Erweiterungsbauvorhabens bekannten Meßergebnisse den unterstellten Verkehrszuwachs im Planungszeitraum meist nicht mehr rechtfertigten. Der Wiedereinsatz von Reserveeinrichtungen in derselben Vermittlungsstelle sollte zwar die Regel sein. Dies darf aber nicht ausschließen, daß in Vermittlungsstellen, die bereits ihren Endausbau erreicht haben, Reserveschaltglieder ausgebaut und bei anderen Bauvorhaben wieder verwendet werden. Die mangelnde Genauigkeit der Meßwerte ist auch nach Auffassung des Bundesrechnungshofes bei der Planung zu berücksichtigen. Die Genauigkeit kann aber durch entsprechende Auswahl des Meßzeitpunktes und Verwenden mehrerer Meßergebnisse verbessert werden. Ebenso verkennt der Bundesrechnungshof nicht die Schwierigkeiten bei der Vorhersage des Verhaltens von Großteilnehmern, doch auch dabei dürften sich bessere als die beobachteten Ergebnisse erzielen lassen; er hat dem Bundesminister Anregungen hierzu gegeben. Jedenfalls ist es weder wirtschaftlich vertretbar noch mit dem Hinweis auf einen guten Kundendienst zu begründen, Verkehrsreserven für alle Eventualitäten einzuplanen.

Im Hinblick auf die Milliardenbeträge, die in Tausenden von Ortsvermittlungsstellen investiert worden sind und mittelfristig noch weiterhin investiert werden, ist zu bemängeln, daß eine umfassende Arbeitsanweisung für das Planen von Ortsvermittlungsstellen noch immer fehlt. Die Verantwortung für Fehlinvestitionen in den Einrichtungen der Ortsvermittlungstechnik kann aber nicht ausschließlich bei den zentralen Stellen des Fernmeldewesens gesucht werden. Gerade wegen des Fehlens von Anweisungen haben zunächst die planenden Fernmeldeämter die zu großzügige Bemessung der Schaltglieder zu verantworten. In der Vergangenheit ist aber auch von der Fachaufsicht versäumt worden, die Planungen anhand von Meßergebnissen zu prüfen und die Mängel rechtzeitig abzustellen.

Der Bundesrechnungshof hat daher dem Bundesminister vorgeschlagen, alsbald Maßnahmen zu treffen, die geeignet sind, die überhöhten Reserven Zug um Zug abzubauen und ein weiterhin zu groß-

zügiges Planen auszuschließen. Dazu sollten zunächst

— die Planungsrichtlinien durch eindeutige Vorgabe über das Bemessen von Teilnehmeranschluß-Gruppen ergänzt werden,

— die Planungsstellen angehalten werden, beim Planen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit streng einzuhalten, und

— die Direktionen angewiesen werden, ihre Fachaufsichtspflicht besser wahrzunehmen.

Bei den laufenden Planungsarbeiten für die einzelnen Ortsvermittlungsstellen sollten sodann

— die jeweils überzähligen Bestände ermittelt und

— über deren weitere Verwendung entschieden werden.

Der Bundesminister hat daraufhin das Fernmeldetechnische Zentralamt beauftragt, diese Anregungen zu prüfen und bis zum Jahresende 1977 Vorschläge für eine Verbesserung des bestehenden Zustandes auszuarbeiten. Vorab hat er die Direktionen angewiesen, die vorhandenen Unterlagen und Planungsmethoden für die Bemessung von Einrichtungen der Ortsvermittlungstechnik strikt anzuwenden, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Planen von Ortsvermittlungsstellen unter Beachtung der bestehenden Vorschriften und Vorgaben streng einzuhalten und ihre Fachaufsicht im Rahmen der in den zuständigen Referaten vorhandenen Arbeitskapazitäten bevorzugt auf das Überprüfen der Dimensionierung von Teilnehmeranschluß-Gruppen zu richten.

Das Ergebnis der Untersuchung des Fernmeldetechnischen Zentralamts bleibt abzuwarten.

Prüf- und Meßgeräte in Fernsprech-Vermittlungsstellen

125. Der Bundesrechnungshof und die Vorprüfungsstellen haben in den Bezirken von zwölf Direktionen die Ausstattung der Fernsprech-Vermittlungsstellen mit Prüf- und Meßgeräten untersucht. Dabei haben sich durchweg erhebliche Überbestände an Geräten ergeben, deren Anschaffungswert mindestens 10 Millionen DM betragen dürfte. In dieser Schätzung sind die wegen des Austausches alter Wählsysteme überflüssig gewordenen Geräte nicht mehr berücksichtigt. Außerdem ist festgestellt worden, daß für Fernsprech-Unterhaltungsbezirke Geräte neu beschafft worden sind, obwohl in vielen Bezirken Überbestände desselben Gerätetyps vorhanden waren. Ferner ist festzuhalten, daß bei einzelnen Prüfgerätetypen die in der einschlägigen Arbeitsanweisung vorgeschriebene Ausrüstung unterschritten worden ist, ohne daß dies zu erkennbaren betrieblichen Nachteilen geführt hat.

Die Direktionen begründen die Überbestände zum Teil damit, daß die Sollgrößen, an denen die Bestände jetzt gemessen werden, erst im Jahre 1974 durch eine neue Arbeitsanweisung festgelegt worden seien, während zum Zeitpunkt der Beschaffung keine oder andere Bemessungsvorhaben bestanden hätten, und ferner damit, daß durch den fortschreitenden Einsatz automatischer Prüfeinrichtungen Handprüfgeräte freigesetzt worden seien. Sie wenden außerdem ein, die Sollgrößen seien nicht bedarfsgerecht festgelegt. Insbesondere müsse der Bedarf an Prüf- und Meßgeräten für Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten zusätzlich zu dem für das manuelle Prüfen berücksichtigt werden. Schließlich machen sie geltend, ein Teil der als überzählig erfaßten Geräte würde zum Ersatz vorübergehend ausgefallener Einrichtungen benötigt. Sie rechnen an anderer Stelle fehlende Geräte gegen überzählige auf. Insgesamt haben die Direktionen jedoch einen großen Teil der Überbestände anerkannt.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht die Einflüsse auf die Ausstattung der Fernsprech-Vermittlungsstellen mit Prüf- und Meßgeräten, die von dem Übergang auf ein neues Unterhaltungsverfahren herrühren. Die Auswirkungen hätten aber geringer gehalten werden können, wenn die lange Zeit, die zwischen ersten Erprobungen und endgültiger Einführung des neuen Verfahrens vergangen ist, besser für das Anpassen des Bestands an den künftigen Bedarf genutzt worden wäre. Davon abgesehen bleibt zu beanstanden, daß zu viele Geräte vorhanden sind und neue beschafft werden, ohne daß zuvor der Bedarf und die Möglichkeiten eines Ausgleiches hinreichend geprüft worden sind.

Die Einlassung der Direktionen, die Sollgrößen für die Ausstattung seien nicht bedarfsgerecht, kann nicht überzeugen, soweit sie sich auf den Gerätebedarf für Wartung, Instandsetzung und Ersatz bezieht. Nach der Arbeitsanweisung ist nämlich der auf diese Zwecke entfallende Anteil des Bedarfs in den Bemessungsvorgaben enthalten, weil er zum Unterhalten der Fernsprech-Vermittlungsstellen gehört. Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß in Einzelfällen die festgelegte Anzahl der Prüfgeräte nicht ausreicht. Dafür ist aber vorgesehen, daß bei besonderen Betriebsverhältnissen weitere Geräte genehmigt werden können. Im Hinblick auf die Feststellung, daß die Bemessungsvorgaben für bestimmte Geräte ohne Nachteil unterschritten worden sind, hält es der Bundesrechnungshof für nicht gerechtfertigt, in der Arbeitsanweisung Abweichungen nach unten von der festgelegten Anzahl der Prüfgeräte auszuschließen. Sollte in der Vorschrift an einem Mindestbedarf festgehalten werden, so wäre dessen Umfang entsprechend zu verringern. Auf jeden Fall empfiehlt der Bundesrechnungshof eine Regelung, die den für das Feststellen des Bedarfs zuständigen Funktionsträgern einen Verantwortungsspielraum beläßt, um besondere örtliche Betriebsverhältnisse unter Wahrung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit berücksichtigen zu können.

Ein rein rechnerischer Ausgleich von überzähligen und fehlenden Geräten innerhalb eines Direktionsbezirks ist wertlos und vermag höchstens die Überbestände zu verschleiern. Der tatsächliche Ausgleich sollte nur auf der Grundlage einer genauen Bedarfsberechnung vorgenommen werden.

Damit künftig Fehlinvestitionen in die Ausstattung der Fernsprech-Vermittlungsstellen mit Prüf- und

Meßgeräten vermieden werden, hat der Bundesrechnungshof beim Bundesminister angeregt,

— die Bemessungsvorgaben zu überarbeiten, danach
— den Bedarf in allen Fernsprech-Unterhaltungsbezirken unter Berücksichtigung der örtlichen Betriebsverhältnisse festzustellen,
— die Bestände vollständig zu ermitteln,
— Sollabweichungen soweit möglich auszugleichen und schließlich
— nur den Restbedarf durch Neubeschaffungen zu decken.

Die Stellungnahme des Bundesministers steht noch aus.

Wählsterneinrichtungen *)

126. Die Vorprüfungsstellen bei neun Direktionen haben den Einsatz von Wählsterneinrichtungen für die Zeit vom Januar 1974 bis Juni 1976 geprüft.

Dabei wurden etwa 4 400 Geräte von den bei der Deutschen Bundespost in Betrieb befindlichen rund 6 500 erfaßt. Bei etwa einem Drittel der untersuchten Fälle war es nicht möglich zu ermitteln, wie lange die einzelnen Geräte innerhalb des Erhebungszeitraumes von 30 Monaten nicht eingesetzt waren, weil die entsprechenden Unterlagen fehlten oder lückenhaft waren. Es konnten daher nur bei ca. 3 100 Wählsterneinrichtungen die Zeiten festgestellt werden, in denen sie ungenutzt waren (Standzeiten). Sie waren bei etwa einem Viertel dieser Geräte im Einzelfall länger als sechs Monate und betrugen im Durchschnitt 16 Monate. Daraus errechnen sich Zinsverluste in Höhe von etwa 1,25 Millionen DM. Dieser Ansatz läßt sich mit einiger Sicherheit verdoppeln, weil nur die Hälfte der Einrichtungen erfaßt worden ist. Im übrigen haben die Erhebungen gezeigt, daß ein Nachweis über den Bestand an Wählsterneinrichtungen fehlt und sich der Einsatz der Einrichtungen auch anhand der auf den Begleitkarten vorgesehenen Eintragungen nicht verfolgen läßt.

Die Direktionen führen die Standzeiten vorwiegend darauf zurück, daß innerhalb des Planungszeitraumes von Fernsprech-Ortsvermittlungsstellen erforderlich werdende Wählsterneinrichtungen aufgrund globaler Bedarfsschätzungen bereits zu Beginn des Aufbaus der vermittlungstechnischen Einrichtungen beschafft worden seien. Das Abschwächen der Konjunkturlage habe den Einsatz dann noch weiter verzögert. Ein bezirklicher oder überbezirklicher Ausgleich sei in vielen Fällen unterblieben, weil wegen fehlender oder nur unvollständig geführter Unterlagen der Überblick über die verfügbaren Einrichtungen gefehlt habe. Viele der in die Untersuchung einbezogenen Fernmeldeämter haben inzwischen von sich aus Nachweise in einfacher Form angelegt.

Die unvertretbar langen Standzeiten sind, wie auch aus den Darlegungen der Direktionen hervorgeht, größtenteils Zeichen unzureichender Planung und mangelnden Ausgleichs.

Der Bundesminister hat inzwischen das Planen des Einsatzes von Wählsterneinrichtungen in der Fernmeldebauordnung geregelt. Daraufhin dürften sich die Verhältnisse bessern. Der Bundesrechnungshof hat zusätzlich empfohlen, die Liefertermine für die einzelnen Baugruppen der Wählsterneinrichtungen, d. h. die besonders teuren steckbaren Wählstern-Übertragungen und -Schalter sowie die Gestell- und Aufnahmerahmen, bedarfsgerechter vorzusehen, denn die Rahmen sind schon zu Beginn des Aufbaus der Vermittlungsstellen erforderlich, während es genügt, die steckbaren Baueinheiten erst zum meist erheblich später liegenden Inbetriebnahmetermin zu bestellen. Er hat außerdem auf die Notwendigkeit hingewiesen, rechtzeitig für einen Ausgleich freier Wählsterneinrichtungen zu sorgen und im Amtsbezirk nach angemessener Zeit nicht einsetzbare Einrichtungen überbezirklich anzubieten, damit Standzeiten von mehr als acht Wochen grundsätzlich vermieden werden. Ferner hat er angeregt, einheitliche Bestandsnachweise einzuführen und sicherzustellen, daß diese alle erforderlichen Informationen enthalten.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, daß er im April 1977 das Fernmeldetechnische Zentralamt beauftragt habe, Regelungen für das Vorbereiten und Durchführen des Einsatzes von Wählsterneinrichtungen zu erarbeiten, und daß dabei die Anregungen des Bundesrechnungshofes berücksichtigt werden sollen.

Die Auswirkungen der neuen Planungsvorschriften sowie das Ergebnis der Arbeiten des Fernmeldetechnischen Zentralamts bleiben abzuwarten.

Gebühreneinnahmen für private Nebenstellenanlagen

127. Die Vorprüfungsstellen von neun Direktionen haben bei 38 Fernmeldeämtern stichprobenweise die Gebühreneinnahmen für private Nebenstellenanlagen geprüft. Die Prüfung erstreckte sich in der Hauptsache auf mittlere und große Nebenstellenanlagen, von denen mehr als 5 000 untersucht wurden. Etwa 10 v. H. der geprüften Anlagen waren in der Kontenführung oder Gebührenberechnung zu beanstanden.

Die vielen Fehler und Mängel führten zu nicht unerheblichen Gebührenverlusten und zu vermeidbarer Verwaltungsmehrarbeit. So haben die Fernmeldeämter Nachforderungen in Höhe von rund 200 000 DM und Erstattungen in Höhe von rund 90 000 DM veranlassen müssen. Außerdem dürften die Verluste durch Verjährung beträchtlich sein. Beim Abschätzen des finanziellen Ergebnisses der Prüfung müssen außerdem die Auswirkungen auf künftige Einnahmen berücksichtigt werden.

Die Direktionen haben bei der Stellungnahme zu den Vorprüfungsberichten die Unregelmäßigkeiten

*) Wählsterneinrichtungen ermöglichen es, Fernsprechhauptanschlüsse über eine relativ geringe Anzahl von Leitungen an die Ortsvermittlungsstelle heranzuführen. Sie dienen in der Regel dazu, vorübergehend die Kapazität des Anschlußleitungsnetzes zu erhöhen.

in der Gebührenerfassung im wesentlichen mit Personalmangel in den Abnahmestellen für private Nebenstellenanlagen bei den Fernmeldeämtern in den Jahren bis 1974 und mit unvermeidbaren Koordinierungsmängeln wegen der Vielzahl der beteiligten Dienststellen begründet. Auch wurde auf das Fehlen einer Arbeitsanweisung für den Prüfdienst aufmerksam gemacht. Die Direktionen haben ihre Ämter angewiesen, die Bestandsunterlagen zu berichtigen und zu vervollständigen; auch wurden die Gebührenüberwachungsstellen an die Einhaltung des vorgegebenen Prüfungsumfangs erinnert.

Der Bundesrechnungshof hat — wegen der Anzahl und des Gewichtes der festgestellten Mängel — dem Bundesminister empfohlen, allgemein den Ursachen nachzugehen und entsprechende Schlußfolgerungen zu ziehen. Außerdem sollte er alle Direktionen an die Einhaltung bestehender Vorschriften erinnern und die Herausgabe der Arbeitsanweisung beschleunigen.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, daß er nach gründlicher Analyse der aufgedeckten Mängel gezielte Maßnahmen eingeleitet habe, um Fehler bei der Berechnung der festen Gebühren künftig weitgehend zu vermeiden. So habe er bereits im März 1977 die Fernmeldeämter darauf hingewiesen, im Gebührenüberwachungsdienst die Aufgaben des maßgebenden Prüfkataloges uneingeschränkt wahrzunehmen; weiterhin habe er im Juli 1977 — im Vorgriff auf die für Anfang des Jahres 1978 vorgesehene Arbeitsanweisung für den Abnahmedienst — eine intensivere Vorbereitung für das regelmäßige Nachprüfen angeordnet. Zusätzlich beabsichtige er, im Fernmelderechnungsdienst bundesweit darauf hinzuweisen, daß die Berechnungen der festen Gebühren sorgfältig und uneingeschränkt zu prüfen sind; in diesem Zusammenhang werde er auch die Pflicht zur Dienstaufsicht verstärkt in Erinnerung rufen.

Damit hat der Bundesminister im wesentlichen den Anregungen des Bundesrechnungshofes entsprochen. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Personalwesen

Personalbedarf und -bestand

128. Die Einführung genauerer, arbeitwissenschaftlich begründeter Methoden zur Personalbemessung hat erheblich dazu beigetragen, daß der durchschnittliche Bestand an Arbeitskräften im Jahr 1975 um 2 376 und 1976 um 6 395 vermindert worden ist.

Die Prüfungen des Bundesrechnungshofes haben jedoch gezeigt, daß die damit erreichten Personalzahlen noch immer nicht den Erfordernissen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung entsprechen. Auch die Deutsche Bundespost ist bisher bei ihren Planungen davon ausgegangen, daß in den nächsten Jahren eine weitere beträchtliche Verringerung des Personalbestandes notwendig sei.

Nur zum Teil wird die Verringerung auf besonderen Rationalisierungsanstrengungen oder auf der technischen und verkehrsmäßigen Entwicklung beruhen; von erheblichem Gewicht ist in diesem Zusammenhang, daß die neuen Bemessungssysteme den Personalbedarf objektiver wiedergeben und die vorhandenen Personalüberhänge für alle Beteiligten unbezweifelbar offenlegen.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849, Nr. 304), daß sich die Deutsche Bundespost weiterhin allgemein um die Einführung, Aufrechterhaltung und Verbesserung solcher Bemessungssysteme bemühen muß, und zwar unabhängig von der jeweiligen Entwicklung des Arbeitsmarktes. Bei einer Veränderung des Konzeptes, möglichst bald den Personalbedarf nach arbeitswissenschaftlich begründeten Methoden zu erfassen, wäre — abgesehen von den wirtschaftlichen Folgen — zu befürchten, daß die Arbeitskräfte ungleich behandelt würden. Nicht nur intern im Verhältnis der verschiedenen Bereiche der Deutschen Bundespost, je nachdem ob neue oder alte, in der Regel großzügigere Bemessungswerte gelten, sondern auch im Vergleich zu den Arbeitnehmern in der Wirtschaft, wo aus Wettbewerbsgründen weitgehend nur der notwendige Personalbedarf anerkannt werden kann.

Für eine wirtschaftliche Betriebsführung kann die Deutsche Bundespost auf eine transparente, den sachlichen Erfordernissen entsprechende Feststellung ihres Personalbedarfs nicht verzichten. Verzögerungen bei der Einführung neuer Bemessungswerte in den noch nicht erfaßten Bereichen oder die Anlegung großzügigerer Maßstäbe würden auch auf längere Zeit die allgemeine Einstellung zu Fragen der Personalbemessung und die Leistungsbereitschaft nachteilig beeinflussen.

Nach allen Erfahrungen lassen sich diese Faktoren nicht kurzfristig wieder auf die Erfordernisse einer sparsamen Haushaltsführung einstimmen. Insbesondere ist zu beachten, daß die Einführung neuer Bemessungswerte auch verwaltungstechnisch einen erheblichen Zeitaufwand voraussetzt.

Personalwirtschaftliche Untersuchungen im maschinentechnischen Dienst

129. Der Bundesrechnungshof hat seine personalwirtschaftlichen Untersuchungen im Postwesen fortgesetzt (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849 Nr. 305 ff.) und bei zwei Postämtern den maschinentechnischen Dienst geprüft.

Es zeigte sich, daß der bei den Ämtern nach dem für den maschinentechnischen Dienst maßgeblichen Leistungsnachweis errechnete Personalbedarf nicht den tatsächlichen Erfordernissen entsprach. In der Erkenntnis, daß die Bemessungsergebnisse weit über dem tatsächlichen Bedarf lagen, hatten zwar beide Postämter den Personaleinsatz im Vergleich zum errechneten Bedarf um 16 bzw. 13 Arbeitsposten reduziert, sie hatten aber — in Erwartung neuer Bemessungsunterlagen — davon abgesehen, zeit-

gerecht durch Beobachtung den tatsächlichen Bedarf zu ermitteln.

Der Bundesrechnungshof geht aufgrund seiner Prüfung und im Hinblick darauf, daß sich in den letzten Jahren Art und Umfang der technischen Einrichtungen z. T. erheblich geändert haben, davon aus, daß der von den Postämtern bereits verringerte Personaleinsatz noch erheblich überhöht ist. Er hat dies bei der Prüfung eines mit zehn Kräften besetzten Teilbereichs bestätigt gefunden. Die dort ausgeführten Arbeiten ergaben nicht nur eine unvertretbar geringe Auslastung der eingesetzten Kräfte. Vielfach wurden Arbeiten selbst dann von zwei Kräften ausgeführt, wenn das Mitwirken einer zweiten Kraft weder aus Gründen der Sicherheit noch wegen der besonderen Art der Tätigkeit erforderlich war.

Zu beanstanden war auch, daß der Einsatz der maschinentechnischen Kräfte nicht ausreichend überwacht wurde. Obwohl den regelmäßigen Aufzeichnungen über alle ausgeführten Arbeiten entnommen werden konnte, daß die Tagesleistungen in einer großen Zahl von Fällen völlig unzulänglich waren, hatten die für die Dienstaufsicht Verantwortlichen die Aufzeichnungen nicht zum Anlaß genommen, ihrer Aufsichtspflicht nachzukommen.

Der Bundesrechnungshof hat der zuständigen Direktion mitgeteilt, daß er es angesichts dieser Feststellungen für dringend geboten halte, den Personaleinsatz erheblich zu kürzen. Den Bundesminister hat er darauf hingewiesen, daß die Feststellungen exemplarische Bedeutung hätten und der Personalbedarf im maschinentechnischen Dienst generell und unverzüglich den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen sei.

Der Bundesminister hat im Zusammenhang mit der angestrebten Neuregelung der Personalbemessung im maschinentechnischen Dienst zwar bisher u. a.

- im April 1971 angekündigt, entsprechende Arbeiten einschließlich der Erstellung von Organisations- und Arbeitsrichtlinien mit „größtmöglicher Beschleunigung" fortzusetzen,
- im Mai 1975 den Direktionen die Fertigstellung von Bemessungsunterlagen für den maschinentechnischen Dienst mitgeteilt und
- im Februar 1977 in Aussicht gestellt, daß er so bald wie möglich die bisher erstellten Erhebungsbogen mit Bemessungswerten bekanntgeben und eine Probeerhebung anordnen werde.

Brauchbare Anweisungen für die Praxis in der Außenverwaltung stehen jedoch noch immer aus.

Der Bundesminister wird einen beschleunigten Abschluß der Arbeiten sicherzustellen und dabei zu prüfen haben, ob es sachgerecht und wirtschaftlich ist, Arbeiten an Unternehmer zu vergeben und welche personalwirtschaftlichen Folgerungen daraus zu ziehen sind.

Personalwirtschaftliche Untersuchungen im Fernmeldewesen

130. Der Bundesrechnungshof hat seine personalwirtschaftlichen Untersuchungen im Fernmeldewesen (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849, Nr. 308 f.) mit Schwerpunkten im Funkübertragungsbetrieb fortgesetzt. Die Feststellungen beziehen sich teils unmittelbar auf die Personalbemessung, teils zunächst auf Arbeitsabläufe.

131. Für diesen Bemessungsbereich gelten derzeit noch die Bemessungswerte nach dem „Anhang zu den Ergänzenden Richtlinien für die Personalbemessung im Fernmeldewesen". Dem danach errechneten Arbeitspostenbedarf für Betriebskräfte wurde nach Untersuchungen in fünf Fernmeldeämtern der durch Auslastungstudien nach dem Multimomentverfahren ermittelte tatsächlich Arbeitspostenbedarf gegenübergestellt. Dieser war für Kräfte des mittleren technischen Dienstes um mehr als 40 v. H. und für Kräfte des gehobenen technischen Dienstes um mehr als 50 v. H. geringer.

Als Beispiel eines einzelnen Bemessungswertes wurde derjenige für Arbeiten an Fernsehumsetzern näher untersucht. Die aus ihm errechnete Grundarbeitszeit kann nämlich — je nach topografischer Struktur des Amtsbezirkes — bis zur Hälfte der gesamten Grundarbeitszeit einer Dienststelle „Funkübertragungsbetrieb" ausmachen. Zeitaufnahmen in vier Fernmeldeämtern ergaben im Durchschnitt einen um mehr als 70 v. H. geringeren Zeitbedarf, als er bisher aus dem alten Bemessungswert errechnet wird. Dabei ist der bei den Erhebungen festgestellte überhöhte (vgl. Nr. 132) Wartungsaufwand (im Mittel elf Wartungen jährlich) zugrunde gelegt, so daß bei sachgerechter Kürzung dieses Aufwandes weitere Ersparnisse zu erwarten sind. Auch ist berücksichtigt, daß für die Arbeiten aus Gründen der Sicherheit und des Unfallschutzes überwiegend eine Gruppe von zwei Kräften eingesetzt wird. Schließlich ist der Zeitbedarf für eine zweijährliche Grundüberholung einbezogen.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister die Prüfungsergebnisse mitgeteilt und ihn gebeten, im Hinblick auf die große Zahl von Arbeitsposten, die nach einer Neubemessung im Funkübertragungsbetrieb voraussichtlich entbehrlich werden, und weil der Zeitpunkt für die Herausgabe neuer Bemessungswerte noch nicht abzusehen ist, umgehend Übergangsregelungen einzuleiten.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, seine Untersuchungen im Zusammenhang mit der Neubemessung hätten ebenfalls ergeben, daß mit Bemessungskürzungen zu rechnen sei. Er könne aber derzeit die Ergebnisse des Bundesrechnungshofes nur hinsichtlich der Tendenz, jedoch nicht der Größe bestätigen. Im übrigen hat er zugesagt, zunächst eine Ausweitung des Personalbedarfs durch geeignete Übergangsmaßnahmen zu verhindern. Deren Auswirkungen sowie die Herausgabe der neuen Bemessungsunterlagen bleiben abzuwarten.

132. Ein erheblicher Anteil des Personalaufwandes entfällt auf Meß- und Einstellarbeiten (Wartungsarbeiten). Regelungen über die Häufigkeit von Messungen und den Umfang der damit verbundenen Einstellarbeiten sind für Richtfunkgeräte und Fern-

seh-Grundnetzsender vorgegeben. Für Fernsehumsetzer fehlen sie immer noch, obwohl diese Geräte schon seit vielen Jahren eingeführt sind.

Die Einhaltung der Vorgaben für Richtfunkgeräte und Fernsehsender wurde bei neun Fernmeldeämtern überprüft. Nach dem Ergebnis hat nur ein Fernmeldeamt die Meßfristen eingehalten. Bei den übrigen Ämtern wurden sie zum Teil erheblich überschritten und in vielen Fällen auf die doppelte Zeit, in manchen sogar noch darüber, ausgedehnt. Gleichwohl konnte nicht festgestellt werden, daß der verminderte Wartungsaufwand zu höheren Störungszahlen geführt hätte. Die Fernmeldeämter haben die Beschränkung des Wartungsaufwandes im wesentlichen damit begründet, daß sich die Stabilität der Geräte wegen der neuen Technologie so gebessert habe, daß die Wartungsfristen ohne Nachteile für den Betrieb hätten verlängert werden können.

Bei den Fernsehumsetzern dagegen hat sich ein betriebsgerechtes Maß der Wartung nicht von selbst eingestellt. Die Fernmeldeämter betreiben vielmehr bei vergleichbarem Gerätebestand eine sehr unterschiedlichen Wartungsaufwand. So wurden beispielsweise im Jahre 1975 bei einem Fernmeldeamt die Fernsehumsetzer durchschnittlich 5,3mal, bei einem anderen 19,6mal gewartet. Trotzdem hat der hohe Wartungsaufwand nicht zu entsprechend niedrigeren Störungszahlen geführt; der hohe Aufwand war also betrieblich nicht notwendig und unwirtschaftlich. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Rundfunkanstalten, die für die Fernsehumsetzer des ersten Fernsehprogramms verantwortlich sind, diese noch wesentlich seltener als 5,3mal warten, obwohl ihre Geräte mit jenen der Deutschen Bundespost vergleichbar sind.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister empfohlen, die Angemessenheit der Wartungsvorgaben für Richtfunkgeräte und Fernsehsender zu überprüfen, weil sich diese auf den Bemessungswert und damit auf den Personalbedarf erheblich auswirken. Außerdem hat er gefordert, den Personalbedarf dür Arbeiten an Fernsehumsetzern noch weiter zu verringern, indem der Wartungsaufwand auf ein wirtschaftlich vertretbares Maß zurückgenommen wird.

Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes hat der Bundesminister nur teilweise anerkannt, daher konnten die Erörterungen darüber noch nicht abgeschlossen werden. Zu den empfohlenen Maßnahmen hat er aber mitgeteilt, daß er sie von sich aus bereits im Rahmen der Arbeiten zur Neubemessung eingeleitet habe. Auch insoweit bleibt daher der Abschluß dieser Arbeiten abzuwarten.

Beschaffungswesen

133. Der Bundesrechnungshof hat die Beschaffung, Lagerhaltung und Pflege von Verpackungsmitteln (Briefbeutel, Paketsäcke, Briefbehälter, Bund- und Beutelschließen) untersucht. Die Verpackungsmittel, die ein Betriebsvermögen von mindestens 50 Millionen DM darstellen, werden vom Posttechnischen Zentralamt zentral beschafft. Die Deutsche Bundespost wendet hierfür jährlich 12 bis 14 Millionen DM auf. Hinzu treten rund 5,5 Millionen DM für die Verteilung der Verpackungsmittel auf die Betriebsstellen und rund 6,4 Millionen DM für die Pflege und Instandhaltung.

134. Für die Versorgung der Betriebsdienststellen mit Verpackungsmitteln sind z. Z. eingerichtet

- — eine Hauptausgleichsstelle,
- — drei Beutelausgleichsstellen,
- — 25 Beutelsammelstellen und
- — eine für den gesamten Luftpostbeutelausgleich zuständige Luftpostbeutelsammelstelle.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes läßt sich diese Organisation vereinfachen. So hat sich ergeben, daß der Materialausgleich in der Praxis schon jetzt ausschließlich zwischen den drei Ausgleichsstellen und den Sammelstellen ohne Beteiligung der Hauptausgleichsstelle stattfindet, ohne daß sich betriebliche Nachteile ergeben haben. Außerdem ist die Zahl der Sammelstellen zu groß. Einige von ihnen erzielen so geringe Umschlagleistungen, daß ein ausreichendes Bedürfnis für ihr Fortbestehen nicht zu erkennen ist. Auch ist kein betrieblicher Anlaß ersichtlich, warum bei fünf Direktionen je zwei derartige Stellen betrieben werden müssen. Schließlich hat sich gezeigt, daß Ausgleichsstellen und Sammelstellen bei den Ämtern organisatorisch verschiedenen Dienststellen (Hausverwaltung, Paketumschlag, Maschinentechnische Stelle) zugeordnet sind, obwohl sie die gleichen Aufgaben wahrnehmen.

Der Bundesminister hat das Posttechnische Zentralamt schon im Oktober 1975 beauftragt zu untersuchen, ob und ggf. welche Folgerungen für die Versorgung der Betriebsstellen mit Verpackungsmitteln aus den Änderungen gezogen werden müssen, die sich während der letzten Jahre im Brief- und Päckchendienst ergeben haben. Der Bundesrechnungshof hat ihm und dem Zentralamt empfohlen zu prüfen, ob nicht die Hauptausgleichsstelle und ein erheblicher Teil der Sammelstellen aufgehoben werden können. Ferner empfehle sich, die Ausgleichs- und Sammelstellen nach einheitlichen Gesichtspunkten in die Ämter einzugliedern.

Das Posttechnische Zentralamt hat bestätigt, daß mehrere Beutelsammelstellen nur einen sehr geringen Arbeitsanfall haben. Auch sei daran gedacht, die Aufgaben der Hauptausgleichsstelle zu ändern und ihre Zuständigkeit auf das Erarbeiten und die Anpassung von Vorschriften und Regelungen sowie auf Organisations- und Kontrollaufgaben zu beschränken. Die endgültige Regelung könne erst nach Abschluß der eingeleiteten Untersuchungen und Wirtschaftlichkeitsrechnungen getroffen werden.

Der Bundesminister hat im August 1977 mitgeteilt, daß er den dreistufigen Aufbau des Versorgungssystems aufgeben und bei dieser Gelegenheit auch andere organisatorische Verbesserungen vornehmen werde.

135. Für die Beschaffung von 1 500 Briefbehältern (Größe IV) hatte das Posttechnische Zentralamt in der Mittelbedarfsanmeldung für das Rechnungsjahr 1977 169 000 DM eingesetzt. Unter Hinweis darauf, daß die verhältnismäßig großen Behälter

— nur beschränkt eingesetzt werden können,

— noch in erheblicher Stückzahl (Ende 1975: 2 147 Stück) vorhanden waren,

— vom Personal nur ungern verwendet werden und

— als Behältertyp ohnehin auslaufen sollen,

hat der Bundesrechnungshof Bedenken gegen die Beschaffung erhoben.

Das Posttechnische Zentralamt hat sich daraufhin entschlossen, vom Einkauf der Briefbehälter abzusehen.

136. Den Bestand an Auslandspaketsäcken (Größe 2) hat das Posttechnische Zentralamt im Jahre 1971 um weitere 32 000 Stück zum Preis von insgesamt rund 860 000 DM ergänzt; sie wurden in den Monaten September bis Dezember geliefert.

Bereits im April 1972 zeigte sich, daß allein im Bezirk einer Direktion, die für einen großen Teil des Auslandsverkehrs zuständig ist, 69 000 Säcke dieses Typs entbehrlich waren. Diese Zahl stieg bis Juli 1973 auf 100 000 an. Ein Teil der überzähligen Säkke wurde ausgemustert, ein weiterer (26 330 Stück) in den Jahren 1974 und 1975 mit Kosten von 144 300 DM in Briefbeutel umgearbeitet.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes hätten die Beschaffung der 32 000 Paketsäcke und die kostspielige Umarbeitung ungenutzter Säcke vermieden werden können, wenn der Bedarf sorgfältiger ermittelt, insbesondere der bereits im Jahre 1968 aufgenommene Containerverkehr berücksichtigt worden wäre.

Das Posttechnische Zentralamt beruft sich darauf, daß es die durch den Containerverkehr anfangs hervorgerufenen Änderungen berücksichtigt habe, die weiteren Auswirkungen aber zunächst noch nicht habe voraussehen können.

Dem steht entgegen, daß die bei Einleitung des Beschaffungsverfahrens vorhandenen mehrjährigen Erfahrungen mit dem Containerverkehr bei hinreichender Abstimmung zwischen den beteiligten Betriebs- und Beschaffungsstellen hätten dazu führen müssen, den Bedarf an Auslandspaketsäcken genauer zu ermitteln. Dafür spricht auch, daß sich die erheblichen Überbestände zeigten, als die Beschaffung der Säcke gerade erst abgeschlossen war. Das Posttechnische Zentralamt sollte den Vorgang zum Anlaß nehmen, den Bedarf künftig sorgfältiger zu prüfen und neue Entwicklungen frühzeitig zu berücksichtigen.

137. Aus der Statistik „Beutel- und Behälterzählung" geht hervor, daß alljährlich rund 350 000 Briefbeutel verlorengehen. Das entspricht einem Beschaffungswert von fast 6 Millionen DM.

Nach Angaben des Posttechnischen Zentralamtes beruht der „Beutelschwund" im wesentlichen auf

— ungenauen Ergebnissen bei der Zählung,

— schleppender Rückgabe der Briefbeutel durch andere Postverwaltungen und

— unzulänglicher Überwachung der Rückgabe von Beuteln, die aus betrieblichen Gründen vorübergehend Privatfirmen überlassen werden (so lagerten z. B. im Jahre 1973 rd. 600 000 Briefbeutel — d. i. ein Betriebsvermögen von rd. 9 Millionen DM — bei Privatfirmen).

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht die Schwierigkeiten, die einer genauen Erfassung und Überwachung von Beuteln in der Praxis entgegenstehen. Er hält es jedoch in Anbetracht des hohen Gesamtwerts für unerläßlich, dem Beutelschwund verstärkt entgegenzuwirken. Der Bundesminister hat im Februar 1975 bei drei Direktionen Betriebsversuche angeordnet, die Erkenntnisse darüber bringen sollen, wie der Rücklauf der Beutel besser überwacht werden kann. Das Ergebnis wird vom Posttechnischen Zentralamt z. Z. ausgewertet. Im übrigen geht der Bundesminister davon aus, daß sich der Beutelschwund infolge der Verdichtung der Lagerung des Verpackungsmaterials anläßlich der geplanten Neuorganisation (vgl. Nr. 134) spürbar vermindert.

Liegenschaftswesen

138. Bei weiteren Prüfungen im Liegenschaftswesen (vgl. Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1974, Drucksache 7/5849, Nr. 316 f.) sind wiederum Fälle unzureichender Planung und Nutzung festgestellt worden.

So hatte eine Direktion zu untersuchen, wie Teile eines Fernmeldeamtes mit einem Raumbedarf von 1 600 m² zweckmäßig unterzubringen waren. Zur Wahl stand ein durch einen Neubau freigewordenes ehemaliges Postamtsgebäude mit 1 000 m² Nutzfläche, wobei weitere Räume hätten gemietet oder im Postamtsneubau in Anspruch genommen werden müssen, und — im Falle des Verkaufs des alten Postamtsgebäudes — ein ehemaliges Kreisverwaltungsgebäude ausreichender Größe zu einem jährlichen Mietzins von zunächst 150 000 DM.

Die Direktion entschied sich für die zweite Lösung, für die sie einen Barwertvorteil von 90 000 DM errechnet hatte. Die Entscheidung war unzutreffend, weil der Wirtschaftlichkeitsrechnung ein überhöhter Verkehrswert des alten Postamtsgebäudes zugrunde gelegt worden war. Sie führte zu wirtschaftlichen Nachteilen in Höhe von mindestens 100 000 DM.

Eine andere Direktion läßt auf einem 5 000 m² großen Grundstück einen Postamtsneubau errichten. Obwohl die Baukosten auf Weisung des Bundesministers bereits herabgesetzt worden waren, führten Anregungen des Bundesrechnungshofes zu weiteren erheblichen Einsparungen, da z. B. für die Brief- und die Paketzustellung, die Zeitungsstelle und die Postfachanlage betrieblich nicht erforderliche Flä-

chen ausgewiesen waren und anstelle einer ursprünglich vorgesehenen, auf 95 000 DM geschätzten Behälterförderanlage ein verkleinertes Konzept mit Investitionskosten von allenfalls 60 000 DM treten konnte.

Eine weitere, inzwischen aufgelöste Direktion hatte ermittelt, daß in einem neuen Fernmeldeamtsgebäude 600 m² Bürofläche anderen Dienststellen zur Verfügung gestellt werden konnten. Der Bundesrechnungshof stellte fest, daß weitere 1 100 m² Hauptnutzfläche entbehrlich waren, so daß alle am Sitz des Fernmeldeamts gemieteten postfremden Räume aufgegeben werden konnten.

Angesichts des großen finanziellen Gewichts des Liegenschaftswesens wird der Bundesminister die nachgeordneten Dienststellen nunmehr mit allem Nachdruck dazu anhalten müssen, auch in diesem Bereich mehr als bisher die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

139. Auffallend waren auch Mängel bei Planung, Bau und Einrichtung von Kantinen.

Eine Direktion plante zusätzlich zu der in einer Stadt bereits vorhandenen Kantine für 1 000 Essenteilnehmer eine weitere „Vollküche" mit einer Kapazität von 500 Essen je Tag einzurichten. Auf Empfehlung des Bundesrechnungshofes hat sie statt dessen lediglich eine sog. Teilaufbereitungsküche eingerichtet und dadurch einmalige Kosten in Höhe von 150 000 DM sowie erhebliche laufende Betriebskosten erspart.

Eine andere Direktion begnügte sich im Neubau eines Postamts mit einer „Warenverkaufsstelle" anstelle der zunächst vorgesehenen aufwendigeren „Essenausgabe", nachdem eine vom Bundesrechnungshof angeregte Prüfung ergeben hatte, daß die Verkaufsstelle allen berechtigten Belangen genügt.

Eine weitere Direktion hat in einem Postamtsneubau eine Kantine für 280 Essenteilnehmer eingerichtet und mit einer Einrichtung für rd. 70 000 DM versehen, ohne die Notwendigkeit der Kantine und den Raumbedarf ausreichend zu prüfen. Da nur 80 Bedienstete an der Essenausgabe interessiert waren und eine so geringe Teilnehmerzahl einen eigenen Küchenbetrieb nicht rechtfertigt, sind in der Küche bisher keine Essen zubereitet worden. Zur Zeit wird über die Verpachtung der Kantine verhandelt.

Die Fehlplanungen und z. T. Fehlinvestitionen sind insbesondere darauf zurückzuführen, daß die Direktionen es versäumt haben, die zuständige Beratungsstelle des Sozialamts der Deutschen Bundespost einzuschalten. Der Bundesminister hat dies nunmehr im Februar 1977 zwingend vorgeschrieben.

Eine der Direktionen hat für ein Postamt mit mehr als 2 000 Bediensteten eine Kantine am äußersten Rande des 158 000 m² großen Grundstücks errichten lassen. Die Zeitzuschläge, die dem Personal wegen der langen Wege zur Kantine gewährt werden, erfordern einen Personalmehraufwand von insgesamt 1 376 Wochenstunden. Das entspricht 34,4 Arbeitskräften oder Aufwendungen von 1,2 Millionen DM/Jahr.

Der Bundesrechnungshof hat die Planung beanstandet und den Hinweis der Direktion und des Bundesministers auf „anlage- und betriebsmäßige" Schwierigkeiten, auf die örtliche Bauordnung und das Bemühen, den Beschäftigten, die überwiegend bei künstlichem Licht arbeiten, während der Mittagspause Erholung in angenehmer Umgebung zu ermöglichen, nicht als überzeugende Rechtfertigung anerkennen können. Innerhalb und außerhalb der Deutschen Bundespost finden sich hinreichende Beispiele für wirtschaftlich weit günstigere Lösungen, die dennoch den Belangen des Personals sowie betrieblichen und baurechtlichen Erfordernissen voll Rechnung tragen.

Der Bundesminister wird sicherzustellen haben, daß künftig bei der Planung von Neubauten wirtschaftliche Überlegungen stärker berücksichtigt werden.

140. Das Überangebot an Bettplätzen in Wohnheimen der Deutschen Bundespost ist weiterhin nur unzureichend abgebaut worden.

Aufgrund früherer Feststellungen des Bundesrechnungshofes über die unzulängliche Ausnutzung von Wohnheimen hat der Bundesminister die nachgeordneten Dienststellen im November 1974 angewiesen, sicherzustellen, daß der Bestand an Bettplätzen laufend überprüft und dem jeweiligen Bedarf angepaßt wird. Die Reserve für Zeiten starker Belegung sollte auf 10 v. H. begrenzt werden.

Der Bundesrechnungshof hat im Jahre 1976 durch die Vorprüfungsstellen feststellen lassen, inwieweit die Direktionen den Weisungen nachgekommen sind. Dabei hat sich ergeben, daß die im November 1974 vorhandenen rd. 19 800 Bettplätze durch die Aufgabe von Heimen sowie durch Verminderung der Bettenzahl in Mehrbettzimmern bis zum 1. Juni 1976 um etwa 1 600 vermindert wurden und durch bereits eingeleitete Maßnahmen um weitere 1 500 auf rd. 16 700 zurückgehen werden.

Dennoch waren — legt man diese Zahl zugrunde — im März und Juni 1976 nur rd. 77 v. H. der Bettplätze belegt. Der Bettenüberhang hatte damit noch immer ein Ausmaß, das wirtschaftlich nicht vertretbar ist. Der Ausnutzungsgrad war allerdings sehr unterschiedlich; er bewegte sich zwischen 93 v. H. und 48 v. H., weil nur einige Direktionen die Bettenkapazität im gebotenen Maße eingeschränkt, andere sie jedoch trotz zu geringer Auslastung noch erhöht hatten.

So hat eine Direktion in einem Ballungsgebiet, in dem bereits im August 1975 mehr als 25 v. H. der Betten ungenutzt waren, im Oktober 1975 einen Mietvertrag über ein noch zu erstellendes Jugendwohnheim mit 128 Bettplätzen (Jahresmiete 384 000 DM) abgeschlossen. Dem für den Herbst 1977 berechneten Bedarf von 1 691 Bettplätzen wird dort nach Fertigstellung des Heimes am 1. Oktober 1977 ein Bestand von 2 447 gegenüberstehen.

Die unzureichende Beachtung der Richtlinien des Bundesministers ist um so unverständlicher, als

sich seit 1974 der Bedarf an Bettplätzen durch die Entwicklung am Arbeitsmarkt und die geringere Anzahl der in Wohnheimen unterzubringenden Dienstanfänger spürbar vermindert hat.

Der Bundesminister wird die Direktionen nochmals mit Nachdruck anzuweisen haben, die Bettenkapazität nunmehr unverzüglich auf den unbedingt notwendigen Umfang zu beschränken. In diesem Zusammenhang sollten allgemein gültige Vorgaben für die Berechnung des Bettenbedarfs festgelegt werden; hierbei wird auch die Entwicklung des Arbeitsmarktes seit 1974 zu berücksichtigen sein.

Frankfurt am Main, den 6. Oktober 1977

Bundesrechnungshof

Schäfer